

**UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
CENTRO REGIONAL UNIVERSITARIO DE LOS SANTOS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
MAESTRÍA EN DERECHO CON ESPECIALIZACIÓN
EN PROCESAL.**

**“ANÁLISIS PROCESAL CONSTITUCIONAL Y PENAL DE LA
LEGISLACIÓN QUE CREA EL SISTEMA DE EDUCACIÓN
BILINGÜE EN PANAMÁ”.**

**JUSTINO E. COMBE GONZÁLEZ.
CÉD: 7 – 78 – 464.**

Trabajo presentado a la consideración del **JURADO EVALUADOR**, como **TESIS** para optar al título de **MAESTRÍA EN DERECHO** con énfasis en **PROCESAL**.

Las Tablas, 14 de octubre de 2020.

MISIÓN

Institución de referencia regional en educación superior, basada en valores, formadora de profesionales emprendedores, íntegros, con conciencia social y pensamiento crítico; generadora de conocimiento innovador a través de la docencia, la investigación pertinente, la extensión, la producción y servicios, a fin de crear iniciativas para el desarrollo nacional, que contribuyan a erradicar la pobreza y mejorar la calidad de la vida de la población panameña.



Consejo General Universitario 5-07 .

VISIÓN



Ser una institución reconocida y acreditada a nivel nacional e internacional, caracterizada por la excelencia en la formación de profesionales, integrada con la docencia, la investigación pertinente, el desarrollo tecnológico, la producción y la extensión, para contribuir al desarrollo nacional.

Consejo General Universitario 5-07.

JURADO CALIFICADOR:

DIRECTOR: MAGISTER BERNALIS BATISTA

JURADO: MAGISTER JUAN FRANCISCO CASTILLO

JURADO: MAGISTER BRÍGIDO ALONSO

DEDICATORIA.

**A LA MEMORIA
DE TODOS LOS PANAMEÑOS QUE,
GENERACIÓN TRAS GENERACIÓN,
LUCHARON PARA CONSTRUIR LA NACIÓN...**

**A TODOS LOS QUE HOY,
TODAVÍA,
CREEN EN LA POSIBILIDAD DE MANTENER
SU EXISTENCIA...**

**A TODOS LOS QUE VENDRÁN...
Y QUERRÁN SEGUIR SIENDO PANAMEÑOS...**

“Formemos, señores, una liga de la tradición nacional destinada a aplastar a los que, en la Asamblea, en la prensa, en el libro, en la cátedra, han puesto de moda decir mal de Panamá...¹ ese pesimismo no es más que el cómodo disfraz de los que no tienen voluntad porque no la ejercitaron, o porque la dejaron corroer por el vicio del extranjerismo, opongámosle este orgullo de ser panameños...”.

Doctor Octavio Méndez Pereira.

3 de noviembre de 1912.

AGRADECIMIENTO.

¹- Se refiere esta expresión del Dr. Méndez Pereira, ***“los que... han puesto de moda decir mal de Panamá”*** a la mentalidad colonial de la élite socioeconómica y política de la ciudad de Panamá, comerciantes básicamente, quienes decían en aquellos días que Panamá no podía mantener su existencia como República independiente y que nuestro destino era la anexión a los Estados Unidos de América. A esos había que aplastarlos, en el decir de Méndez Pereira...

**En primer lugar, al
MAGISTER BERNALIS BATISTA,
quien asumió la dirección y asesoría
de este complejo trabajo de investigación,
en los momentos en que
nuestra Nación pasa por la más intensa
GUERRA CULTURAL
de nuestra historia.**

**En segundo lugar, a todos los docentes
especialistas del Derecho en las diferentes
ramas del Derecho Procesal, quienes
aportaron, con entusiasmo y generosidad,
sus conocimientos teóricos y sus
experiencias en su ejercicio profesional,
para enriquecer a quienes aspiramos al título
de Maestría en Derecho con énfasis en
Procesal.**

INTRODUCCIÓN	i
---------------------------	---

CAPÍTULO PRIMERO:

1.- EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.

1.1.- Planteamiento del problema.....	2
1.1.1.- Pregunta principal.....	2
1.1.2.- Preguntas secundarias.....	3
1.2.- Justificación de la investigación.....	4
1.3.- Objetivos de la investigación.....	8
1.3.1.- Objetivo general de la investigación.....	9
1.3.2.- Objetivos específicos de la investigación.....	9
1.4.- Delimitación.....	10
1.5.- Viabilidad.....	12
1.6.- Consecuencias.....	12

CAPÍTULO SEGUNDO.

2.- MARCO REFERENCIAL.

2.1.- ANTECEDENTES SOBRE EL PROBLEMA.....	16
2.2.- MARCO CONCEPTUAL.....	22
2.3.- MARCO TEÓRICO.....	35

2.3.1.- Constitucionalidad y jerarquía de las normas	
legales en el ejercicio de las funciones públicas	35
2.3.1.1.- La Pirámide de Kelsen.....	35
2.3.1.2.- El sistema normativo de la República de Panamá en la Pirámide de Kelsen.....	36
2.3.1.3.- Las fuentes formales y materiales de la legalidad.....	37
2.3.1.4.- Las fuentes formales de las normas administrativas del Estado panameño.....	38
2.3.1.4.1.-La Constitución Política de la República.....	38
2.3.1.4.2.- Tratados y convenciones internacionales.....	40
2.3.1.4.3.- Las Leyes de la República.....	44
2.3.1.4.4.- Los Decretos – Leyes.....	45
2.3.1.4.5.- Los Decretos de Gabinete y los Decretos Ejecutivos.....	46
2.3.1.4.6.- Los reglamentos.....	48
2.3.1.4.7.- Los Decretos, Resoluciones y Acuerdos de los gobiernos locales.....	49

2.3.2.- La Constitucionalidad e inconstitucionalidad de las leyes.....	51
2.3.2.1.- Constitucionalidad y arbitrariedad en la administración pública.....	52
2.3.2.2.- La constitucionalidad de las normas jurídicas.....	57
2.3.2.3.- La doctrina de la inconstitucionalidad de las normas jurídicas.....	60
2.3.3- El Derecho Procesal Constitucional y Penal: Formas de atacar la inconstitucionalidad y los delitos que violan las normas constitucionales.....	65
2.3.3.1.- El Derecho Procesal Constitucional.....	66
2.3.3.1.1.- El proceso constitucional en las normas de la Constitución Política de la República de Panamá, vigente.....	67
2.3.3.1.1.1.- La Acción de Inconstitucionalidad.....	67
2.3.3.1.2.- El proceso constitucional en las normas del Código Judicial.....	70
2.3.3.1.2.1.- La acción de inconstitucionalidad en las normas del Código Judicial.....	71
2.3.3.2.- El Derecho Procesal Penal.....	74
2.3.3.2.1.- La teoría de los delitos.....	76
2.3.3.2.1.1.- La teoría de los delitos de peligro.....	78
2.3.3.2.2.- Los delitos contra la personalidad jurídica del Estado.....	82

2.3.3.2.1.- Los delitos contra la personalidad internacional del Estado.	83
2.3.3.3.- Los procedimientos penales especiales.....	84
2.3.3.3.1.- El proceso penal contra el Presidente y Vicepresidente de la República.....	85
2.3.3.3.2.- El proceso penal contra los Diputados de la República.....	92
2.3.3.4.- El proceso penal común u ordinario.....	96
2.3.3.4.- La querrela penal y acusación, medios para reclamar el respeto a bienes jurídicos lesionados.....	99
2.3.4.- Análisis del sistema educativo en las Constituciones Políticas de la República de Panamá.....	103
2.3.4.1.- La educación en la Constitución Política de 1904, 1941, 1946.....	103
2.3.4.2.- La educación en la Constitución Política de 1972, reformada.....	111
2.3.5.- La normativa del sistema de educación bilingüe en su contradicción con las normas constitucionales que regulan la existencia del Estado – Nación denominado República de Panamá.....	115
2.3.5.1.- Contexto histórico del establecimiento del sistema de educación bilingüe en la educación privada en la República de Panamá.....	116

2.3.5.1.1.- Contexto histórico de la eliminación del sistema de educación bilingüe en la educación privada en la República de Panamá.....	121
2.3.5.2.- Contexto histórico del establecimiento del sistema de educación bilingüe en la educación pública en la República de Panamá.....	134
2.3.5.2.1.- El Decreto Ejecutivo N°148 de 1 de abril de 2016.....	151
2.3.5.2.2.- El Decreto Ejecutivo N°131 de 22 de marzo de 2017.....	161
2.3.5.2.3.- La Ley N°18 de 10 de mayo de 2017.....	162
2.3.5.2.4.-El Decreto Ejecutivo N°245 de 16 de mayo de 2017.....	166
2.3.5.2.5.- El Decreto Ejecutivo N°249 de 23 de mayo de 2017.....	171
2.3.5.2.6.- El Decreto Ejecutivo N°251 de 23 de mayo de 2017.....	185
2.3.6.- La normativa del sistema de educación bilingüe y el delito contra la personalidad internacional del Estado.....	187
2.3.6.1.- La unidad y la integridad del Estado panameño en la Constitución Política vigente.....	190
2.3.6.1.1.- Origen histórico del idioma oficial como elemento de unidad del Estado nacional.....	202

2.3.6.1.2.- La vigencia actual del idioma oficial para lograr la unidad cultural del Estado – Nación.....	214
2.3.6.2.- La guerra cultural como nueva estrategia de sometimiento de los países subdesarrollados.....	218
2.3.6.2.1.- La experiencia de educación bilingüe en Puerto Rico.....	224
2.3.6.3.- El delito de atentado contra la personalidad internacional del Estado.....	228
2.3.6.3.1.- El delito contra la personalidad internacional del Estado panameño en el contexto de la guerra cultural.....	232
2.3.6.3.2.- El delito de atentado contra la personalidad internacional del Estado panameño en la normativa que crea el Programa de Educación Bilingüe en Panamá.....	238
2.3.6.3.3.- El proceso penal aplicado a los delitos contra la personalidad internacional del Estado en el caso de los servidores públicos.	256
2.4.- MARCO LEGAL.....	261

INTRODUCCIÓN.

El **trabajo de investigación** que realizamos **para optar al título de Maestría en Derecho con especialización en Procesal**, tiene su razón de ser en la **premisa general** de que **sólo el respeto al orden constitucional, que representa la voluntad general del Estado, su contrato social, que le da legitimidad a su existencia, puede mantener la paz y la sobrevivencia del modelo social en que vivimos**. A contrario sensu, la violación del orden constitucional y la legalidad que se deriva de él, altera la normal y pacífica convivencia de la sociedad y pone en riesgo los más elevados valores políticos, económicos y culturales establecidos en su normativa.

En el **Estado Constitucional de Derecho**, el **principio básico**, que debe siempre prevalecer, lo es el de **la jerarquía de las normas, fundamentado en la constitucionalidad**, caracterizado por **la primacía de la Constitución sobre la ley y, por el funcionamiento de una jurisdicción, que entienda y aplique la supremacía de la constitucionalidad en los actos del Estado**. Este **principio creado por el jurista austriaco Hans Kelsen** en los años de 1920 y 1930, publicado en su obra cumbre, **La Teoría Pura del Derecho**, categoriza las diferentes clases de normas, ubicándolas en una forma fácil de distinguir, cuál predomina sobre las demás en un sistema jurídico escalonado. Según la **teoría kelseniana**, sobre **la supremacía de la Constitución Política en el ordenamiento jurídico del Estado de Derecho**, las normas de la estructura jurídica del Estado deben tener su base y sustento en las de carácter constitucional, por lo que, **en el evento en que se produzca una diferencia o controversia entre unas y otras, se entiende que han de prevalecer las de superior jerarquía, esto es, las normas constitucionales**.

Al iniciar los estudios del programa de Maestría en Derecho con énfasis en Derecho Procesal **nos propusimos profundizar la investigación sobre el tema que desarrollamos como tesis para optar al título de Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas.** Es el tema **referente al impacto socio – cultural y político que puede tener, para la nación panameña, la obligatoriedad, para toda la población, el aprendizaje del idioma inglés.** Esta decisión la han tomado los gobernantes de nuestro país, pertenecientes a la clase social empresarial, **bajo el concepto de que es una exigencia para la integración de los panameños al proceso de globalización,** el cual se fundamenta en que **todos los países deben entrar a una competencia con el resto del mundo para ser parte de sus beneficios económicos.** Aunque, debemos tener presente que **la globalización no ha sido un proceso amigable, muchos menos de hermandad entre los Estados, naciones y pueblos,** sino, muy por el contrario, se ha impuesto por un grupo de Estados muy poderosos conocidos como el Grupo de los Siete (G – 7), quienes amenazaron a todos los gobernantes del planeta de que si no entraban en esta reorganización, conocida como **Nuevo Orden Mundial,** no se les vendería ni se les compraría ni se les prestaría nada.

En aquella ocasión, para optar al título de Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas, desarrollamos este tema con relación a la **Ley N°14 de 2 de enero de 2003,** aprobada **bajo el gobierno de la señora Mireya Moscoso Rodríguez,** que **obliga a todos los panameños, desde la edad de cuatro (4) años, al aprendizaje del inglés, violentando las normas constitucionales** referentes a la nacionalidad panameña, **expresada en el Título I: EL ESTADO, en el Título II:**

NACIONALIDAD Y EXTRANJERÍA, y en el Título III: DERECHOS Y DEBERES INDIVIDUALES Y SOCIALES, del cual es parte el Capítulo 4, referente a la cultura nacional y el Capítulo 5, referente a la educación que deben recibir las nuevas generaciones de panameños.

Como en el **año 2014**, el ciudadano **Juan Carlos Varela Rodríguez**, como nuevo Presidente de la República, **anunció la creación del Programa Panamá Bilingüe, apenas al tercer día de haber tomado posesión del cargo**, entendemos que esta decisión **es una profundización de la política iniciada por la señora Mireya Moscoso Rodríguez en su período presidencial de 1999 a 2004 y merecía que se le dedicara una investigación sobre las violaciones a la Constitución Política, vigente, y si había normas penales, en el Código Penal, vigente, que se le deban aplicar a quienes promuevan estas políticas de subordinación de la nación panameña y de la República de Panamá, a intereses extranjeros.**

De las dudas que emergen del análisis constitucional de la legislación que crea y regula la ejecución del Programa Panamá Bilingüe, procede la justificación de nuestra investigación. **Es nuestro criterio que se está atacando el valor político – cultural más importante de los panameños: Su lengua materna, declarada como idioma oficial por las normas constitucionales de la República, desde 1941, precisamente para proteger a la Nación de la gran influencia extranjera en la zona de tránsito que llegó para la construcción del canal interoceánico.** Es una premisa usada muy frecuentemente, que **el futuro lo construimos hoy...** Es decir, **lo que seremos en el futuro le estamos sentando sus bases en las decisiones y acciones que tomamos y realizamos en la actualidad...** Así

como eduquemos a las actuales generaciones de niños y adolescentes, así seremos en el futuro, porque serán ellos quienes tendrán la capacidad para tomar decisiones una vez que asuman el control del país cuando, por relevo generacional les corresponda...

Debemos partir del hecho de que, **si las normas constitucionales vigentes que protegen el idioma nacional fueron la base, en el pasado, para lograr la unidad de la nación panameña en la actualidad, entonces, el ataque al idioma español, lengua de la nación panameña, que se está orquestando hoy a través del programa Panamá Bilingüe, es un ataque a la unidad y a la integridad de la nación panameña y, como consecuencia lógica, al Estado denominado, desde 1903, República de Panamá, porque es este el idioma oficial de la República de Panamá, ataque que es parte de una guerra cultural, que representa un peligro gravísimo para la existencia de estos dos entes complementarios entre sí: La Nación panameña y el Estado creado por esta para la protección y defensa de sus derechos: La República de Panamá.**

Por ello, **elaboramos una hipótesis para nuestra investigación** en el campo del **Derecho Procesal** que plantea una doble variable. Esta hipótesis es:

“La legislación que introduce la educación bilingüe en Panamá, atenta contra la integridad y la unidad de la República de Panamá, por lo cual es violatoria de la Constitución Política vigente y cumple con el tipo penal que regula esta materia”.

Como puede observarse, **en primer lugar**, planteamos **una variable relativa a la inconstitucionalidad de la legislación que introduce la educación bilingüe en nuestro país; y, en segundo lugar, una variable dentro del campo penal que**

plantea que esta legislación cumple con un tipo penal establecido en nuestro Código Penal, vigente al momento en que fue aprobada esa legislación, **referente al atentado contra la unidad y la integridad de la República, delito político por excelencia, establecido en el artículo 425 del Código Penal de la República de Panamá.** Este tipo penal fue creado, precisamente, para proteger a la nación panameña, y al Estado creado por esta, para impedir que se atente contra los elementos básicos de su existencia.

Por todos los **estudiosos y autores de la Ciencia Política**, la ciencia del Estado, ha sido reconocido que, **el Estado – Nación es una organización política creada por una Nación para organizarse de manera independiente del resto de las naciones y, para ello, la Nación crea un Estado para ejercer su soberanía.** Esta teoría política, fundamentada en el **principio de las nacionalidades**, creada en el siglo XIX como fundamento para el reconocimiento de las naciones y sus Estados, es la que **aparece aplicada en el artículo 1 de todas nuestras constituciones políticas de la era republicana: 1904, 1941, 1946 y 1972 (con sus cuatro reformas: 1978, 1983, 1994 y 2004).** En la actual dice, *“La Nación panameña está organizada en Estado soberano e independiente, cuya denominación es República de Panamá...”* Y, desde **1941 se introdujo en su artículo 10**, como norma de protección a la lengua de la Nación panameña, **que el español** (en aquel tiempo, castellano) **es el idioma oficial de la República de Panamá.**

La norma que establece el español como idioma de la República de Panamá, aparece hoy en la **Constitución Política de 1972**, reformada, en su **artículo 7 del Título I: EL ESTADO PANAMEÑO**, complementado con el **artículo 82, Capítulo**

4°: Cultura Nacional, en el cual **se compromete al Estado, con todas sus instituciones y fuerzas, a defender, difundir y mantener la pureza del idioma español**. Estas normas constitucionales tienen una doble importancia: **En primer lugar, convierte el idioma español en un elemento constitutivo del Estado panameño, en el mismo nivel de importancia que su gobierno, su territorio y su soberanía**, que también aparecen como elementos constitutivos de la República de Panamá, en los artículos del Título I. **En segundo lugar**, es importante esta declaratoria porque **al convertir el español en idioma oficial de la República de Panamá se está obligando a todas sus instituciones a emplearlo en todas sus actividades internas y en su relación con todos los componentes de la sociedad panameña**. Por esta razón, en el **artículo 100, Capítulo 5°: Educación**, se ha establecido que *“la educación se impartirá en el idioma oficial...”*

Como puede entenderse, **la declaratoria del español como idioma oficial de la República de Panamá es el medio de fuerza que se ha empleado para obligar a toda la población, que vive o transita por el territorio de la República de Panamá, a emplear este idioma para su comunicación**. La única excepción que establece la propia Constitución Política en su **artículo 88 y 90**, es la que **reconoce el derecho de los pueblos indígenas a emplear sus lenguas ancestrales para sus relaciones internas en los territorios en que habitan**; pero aún ellos, cuando se trata de la relación con los panameños, deben emplear el idioma español.

Fue **con estas normas constitucionales**, contenidas en su **Título I, II y III** que se **crearon las condiciones para lograr la unidad de la Nación panameña y por**

eso forma parte de la integridad del Estado panameño, es decir, el idioma español es un elemento que conforma el conjunto de los elementos del Estado denominado República de Panamá. Debemos tener presente que la declaratoria del idioma español (o castellano) como idioma oficial de la República se hizo en los momentos en que se entendió que esta lengua se encontraba en peligro de desaparecer en las dos ciudades más pobladas e importantes, económicamente, de nuestro país. Se hizo en aquella década de 1940 cuando, en las décadas anteriores, habían llegado decenas de miles de extranjeros, mayoritariamente de habla inglesa, a trabajar en las obras de construcción del canal interoceánico y de sus bases militares, bajo el control de los estadounidenses, también de habla inglesa.

Hoy es, precisamente, **de esa ciudad de Panamá**, obnubiladas sus clases empresariales y gobernantes, de donde **nace la iniciativa de convertir el inglés en lengua de obligatorio aprendizaje, primero en 2003, y ahora con la idea de convertir a los panameños en un pueblo bilingüe.** De allí la agresión, a través del sistema jurídico, que se ha montado en este siglo XXI para obligar a todos los habitantes de la República a aprender esta lengua extranjera como condición para estudiar y obtener títulos académicos de la educación media (bachilleratos en comercio y turismo) y universitarios (títulos de técnicos, de licenciatura, maestrías y doctorados). **La Ley N°2 de 14 de enero de 2003 obliga al aprendizaje de la lengua inglesa desde la edad de cuatro (4) años, obliga a las universidades del país, públicas y privadas, a exigir el dominio de esta lengua para otorgar títulos académicos, a la vez que también establece que toda la población de la República debe aprender esta lengua obligando a todas las instituciones**

del Estado a promover su aprendizaje, mientras que la Ley N°10 de 18 de mayo de 2017 introduce el inglés como segunda lengua de los panameños; mientras que la Universidad de Panamá, institución que había sido centro de la defensa del nacionalismo en sus diferentes formas, incluso la cultural, aprobó desde 1997, que para estudiar la Licenciatura en Español primero había que demostrar el dominio del idioma inglés, lo que provocó el cierre de esta licenciatura en los centros regionales universitarios del interior y que la matrícula en el campus central disminuyera ostensiblemente. Prosiguiendo con esta agresión cultural en el año 2007, desarrollando la Ley N°2 de 2003 que daba un plazo de cinco (5) años a las universidades del país para que ejecutaran su contenido, el Consejo Académico aprobó un acuerdo que obliga a todo estudiante de este centro educativo a aprobar un examen de lengua extranjera para tener el derecho de recibir su título académico que lo acredita en las carreras técnicas y de licenciatura; mientras que el Consejo General Universitario aprobó, también en ese año 2007, un Reglamento para los estudios de Postgrado, Maestría y Doctorado que incluye, como requisito administrativo la aprobación de un examen de lengua extranjera para ingresar y para egresar de estos programas.

Esta situación jurídica es la que motiva nuestra investigación en este trabajo para optar al título de Maestría en Derecho con énfasis en Procesal. **Este trabajo de investigación lo hemos dividido en 5 capítulos.** En el **Capítulo Primero, El problema de la investigación**, en el cual se plantea cuál es el problema que se le presenta a la sociedad panameña, organizada como Nación y como Estado, frente a la propuesta, aprobación y ejecución del Programa Panamá Bilingüe, por el

gobernante Juan Carlos Varela Rodríguez. Se presentan los cuestionamientos sociológicos, históricos y jurídicos con sus respectivos objetivos generales y específicos que servirían para el desarrollo de la investigación. Es un marco general teórico sobre el contenido de la investigación que nos propusimos realizar, el cual incluye las consecuencias que tiene esta investigación para la sociedad panameña en lo que concluimos que no tiene aspectos negativos, sino, por el contrario, **es una investigación que busca descubrir los efectos negativos de la educación bilingüe**, basándonos en la **experiencia que han vivido otros pueblos en experiencias de esta naturaleza**, y **cómo puede la nación panameña defender sus derechos culturales, a los cuales está muy unido el derecho al tipo de educación** que se desarrolla en la **Constitución Política y en la Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación, reformada por la Ley 34 de julio de 1995**.

El **Capítulo Tercero, Estrategia Metodológica**, desarrolla la teoría sobre el tipo de investigación que realizaríamos para alcanzar los objetivos propuestos en el Capítulo Primero.

En el **Capítulo Segundo, Marco Referencial**, desarrollamos el cuerpo de la investigación sobre el problema planteado en la hipótesis de trabajo. Este capítulo se divide en cuatro (4) partes con los cuales aspiramos cubrir los aspectos más relevantes del problema de investigación, como lo es que la introducción y ejecución del Programa Panamá Bilingüe, que introduce la más profunda reforma del sistema educativo panameño en toda su historia, representa un muy grave peligro para la existencia futura de la nación panameña y de la organización política creada por ella para proteger sus derechos, frente a los riesgos de

dominación extranjera representada por la destrucción del más importante vínculo de unión de toda nación: su lengua materna.

En la **primera parte de este capítulo segundo** abordamos el tema sobre **los antecedentes del problema**. En esta parte presentamos una revisión histórica del tema de la educación bilingüe, español - inglés, en nuestro país, desde 1850 cuando arribaron los estadounidenses por primera vez a nuestra Patria. Nos encontramos que no existe antecedente de gobierno alguno que haya promovido o legalizado, de alguna manera, la creación de escuelas bilingües, aunque la enseñanza del inglés fue tema de argumentaciones diversas. Por ejemplo, en 1906 fue fundada la primera escuela bilingüe, privada, el Instituto Panamericano (IPA) bajo el influjo de la política homónima estadounidense que pretendía extender su influencia económica, cultural y política por todo el continente, con el propósito de sacar la influencia europea de nuestro continente, bajo aquella consigna monroísta de “América para los americanos”, léase, estadounidenses. Sin embargo, en algunos períodos de nuestra era republicana, como en el año 1941, el presidente de la República, Ricardo Adolfo De la Guardia, llegado al poder por un golpe de Estado apoyado por los estadounidenses en contra del gobierno nacionalista del Dr. Arnulfo Arias Madrid, se promovió la enseñanza del inglés en las escuelas. Esto como reacción a la declaratoria constitucional, por primera vez, del español, en aquel tiempo castellano, como idioma oficial de la República, para obligar a todos los habitantes de la República a emplear este idioma en su vida cotidiana. Esta decisión fue sofocada en 1946 con la aprobación de una nueva Constitución Política, en la cual, en su artículo 83 se estableció, sin lugar a duda, la prohibición de la enseñanza de lenguas extranjeras

en el sistema educativo panameño, público y privado y la obligación de la enseñanza de la Historia de Panamá y la Cívica en las instituciones de educación privada, lo que deja ver la existencia de un conflicto cultural en la sociedad panameña de aquella convulsa década.

La expansión de la enseñanza del inglés en las escuelas privadas se reinició en la década de 1960 cuando, bajo el influjo de la avasalladora presencia estadounidense como nueva potencia mundial y ante la explosión de la revolución comunista en Cuba, a partir de mayo de 1961, el gobierno estadounidense de John Kennedy creó el programa de Alianza para el Progreso y el Cuerpo de Paz. Ambas instituciones para promover la influencia estadounidense en América latina, tanto en el plano económico, como en el cultural y político, tratando de contener las posibilidades de nuevas revoluciones comunistas en esta parte del continente americano. Allí, bajo el gobierno del señor Roberto Chiari Remón, se introdujo la enseñanza del inglés desde el 5° de primaria en las escuelas oficiales y, con el gobierno del Señor Marcos Robles, vuelve el Instituto Panamericano (IPA) a reiniciar su sistema de educación bilingüe, aunque se afirmaba que era sólo para atender a los hijos de extranjeros residentes en nuestro país. Con el tiempo, silenciosamente, fueron integrados hijos de panameños y poco a poco, los diferentes gobiernos posteriores fueron dando oportunidad para la apertura de nuevas escuelas privadas bilingües, como el Alberto Einstein, se decía para educar a los hijos de la comunidad judía residente en Panamá. Este problema hizo explosión en el sector estatal bajo el gobierno de la Señora Mireya Moscoso Rodríguez cuando en mayo del 2002 pretendió convertir, por ley de la República, el inglés como segundo idioma oficial de la República, lo que fue rechazado por el

gremio de abogados por ser inconstitucional, por lo que el proyecto de Ley fue retirado de la Asamblea Nacional. Sin embargo, ese mismo año, en el mes de noviembre, la Asamblea Nacional, por iniciativa del diputado Arturo Araúz (Circuito Chame San Carlos), aprobó la Ley que obliga a todos los panameños a aprender inglés, de manera obligatoria, en todo el sistema educativo panameño desde la edad de 4 años, obliga a todas las instituciones del Estado a promover el aprendizaje y uso del inglés y a las universidades públicas y privadas a exigir el dominio del inglés como requisito para otorgar títulos académicos. Esta línea de obligatoriedad del dominio del inglés en nuestro país ha llegado a su punto culminante con la creación del Programa Panamá Bilingüe, bajo el gobierno del Señor Juan Carlos Varela Rodríguez, cuando en el 2014, apenas a dos días de haber tomado posesión, sin la existencia de norma jurídica alguna que le autorizara, en un acto de arbitrariedad gubernamental, anunció desde la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena en Santiago de Veraguas, el centro educativo en donde se prepara a los futuros maestros panameños, la creación del Programa Panamá Bilingüe. Como dato curioso, el anuncio apareció publicado en los diarios del 4 de julio. A partir del 2016 se publicaron cinco (5) Decretos Ejecutivos: el N°148 de 1 de abril de 2016, el N°131 de 22 de marzo de 2017, el N°245 de 16 de mayo de 2017, el N°249 y el N°251 de 23 de mayo de 2017. Como no había fundamento legal para crear Decretos Ejecutivos sobre este tema, entonces, la Asamblea Nacional aprobó la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017 que, sin fundamento en norma constitucional alguna, creó el sistema de educación bilingüe para nuestro país, Ley posterior al Decreto N°148 de 2016 que creaba el Programa Panamá Bilingüe, por lo que hubo que derogar este Decreto Ejecutivo

para aprobar otro, casi que con idéntico contenido, el N°249 de 23 de mayo de 2017.

En la **segunda parte del capítulo segundo**, desarrollamos el **Marco Conceptual**. Desarrollamos los **términos básicos, de significado especial, sea en la esfera cultural, política o jurídica** importantes para comprender la temática que planteamos en el contenido de esta investigación. **Términos culturales** como **cosmopolitismo, cultura nacional, educación bilingüe intercultural, lengua materna** son **fundamentales porque** es reconocido por todos los estudiosos de la Sociología cultural que **la lengua es el vínculo más fuerte, permanente y fuerte de unión entre las personas que constituyen las etnias y las naciones** y porque **es a partir de compartir la misma lengua que se derivan una serie de actividades económicas, sociales, culturales, políticas y jurídicas comunes que culminan en la creación de las sociedades políticas conocidas como Estados**.

De la **esfera política** incluimos términos como **Estado, contrato social, identidad nacional, nacionalidad, nacionalismo, nacionalización y conciencia nacional**. El **concepto de Estado**, político por excelencia, es fundamental en nuestro trabajo de investigación puesto que es, precisamente, **el Estado**, como máxima expresión de la organización política de una nación, quien **crea las normas jurídicas para regular el orden social que debe prevalecer en su territorio**, que es lo que se conoce en el ámbito constitucional como el **contrato social**. El **Estado está estrechamente relacionado con el concepto de nación**, porque **es esta la que expresa su voluntad dentro de esta estructura política en donde se desarrolla la vida de las naciones y etnias** y por eso **el Estado se**

convierte en un instrumento político – jurídico para proteger los derechos de la nación que lo crea, he allí por qué se le conoce como Estado – Nación. Toda la normativa del orden social se expresa en una **Constitución Política** que contiene el contrato social, concepto fundamental desde el siglo XVIII para darle legitimidad al orden político – jurídico, porque representa el orden social deseado por la nación para organizar su vida. También se incluyen los conceptos de **conciencia nacional y nacionalidad**, porque son conceptos políticos fundamentales para comprender el respeto al orden social establecido en la **Constitución Política**, que es lo que da el carácter al Estado de Derecho. La **conciencia nacional**, como conocimiento claro y cierto sobre la realidad de la vida de la nación y del Estado, es la guía de valores más importante que deben tener todos los habitantes de un Estado, porque es lo que facilita la unión a través del reconocimiento de la igualdad que se comparte por la población que entiende que forma parte de una estructura cultural y político – jurídica como lo es la nación y el Estado – Nación y lo que lleva a comprender la función que corresponde a cada uno en la defensa de los derechos que les corresponden como parte de ese todo que se expresa como nacionalidad cultural y político – jurídica.

De la esfera jurídica incluimos los términos **Constitución Política, arbitrariedad, constitucionalidad, educación pública, Estado de Derecho, extralimitación de funciones, idioma oficial, interés público, Pirámide de Kelsen y supremacía constitucional**. Todos estos términos son fundamentales porque ellos expresan una parte central de la investigación que realizamos. **Conocer la normativa de la Constitución Política, vigente, en nuestro país, es fundamental para**

determinar por qué el Programa Panamá Bilingüe es violatorio del contrato social normado en esta excerta legal, desde el momento que se le da la categoría al español de idioma oficial de la República y la obligación del Estado, a través de todas sus instituciones, de defender y divulgar esta lengua materna de los que constituimos la nación panameña, creadora del Estado – Nación denominado **República de Panamá**. **Igual, el conocimiento de la normativa cultural y educativa de la Constitución Política permite entender por qué la creación del Programa Panamá Bilingüe constituye una arbitrariedad y una extralimitación de funciones de su creador, el Señor Juan Carlos Varela Rodríguez**. Este es un aspecto fundamental de nuestro trabajo de investigación, puesto que **el Programa Panamá Bilingüe, al declarar el inglés como segunda lengua de los panameños y, por lo tanto, la obligatoriedad de su enseñanza y aprendizaje en el sistema educativo panameño, viola la normativa constitucional** y nos acerca a la **primera variable de nuestra hipótesis de trabajo** que se refiere a **la inconstitucionalidad de este programa educativo, que con la aprobación, como parte del aparato jurídico del Estado, de la Ley y los Decretos Ejecutivos para su creación y regulación, deja de ser un programa para convertirse en el nuevo sistema de educación para los panameños, lo que es un atentado contra la formación de conciencia nacional entre la niñez, los adolescentes y la juventud de nuestro país, primordial finalidad de la educación panameña contenida en el artículo 93, Capítulo 5°: Educación, como parte del Título III: DERECHOS Y DEBERES INDIVIDUALES Y SOCIALES**.

El concepto de interés público reviste en este trabajo de investigación una importancia fundamental para entender la inconstitucionalidad del Programa Panamá Bilingüe, porque este concepto hace referencia a la preponderancia del interés del estado por encima del interés de los particulares y al interés de los más, la mayoría de la población, sobre los menos, la minoría de la población que reside en el territorio de un estado. En nuestro caso, el Programa Panamá Bilingüe no debió ser declarado en la ley que lo creó, la N°18 de 10 de mayo de 2017, como de interés público, porque la enseñanza del inglés no es interés del Estado panameño ya que no existe norma constitucional alguna que haga referencia a la necesidad de crear un sistema de educación bilingüe para los panameños, a excepción del artículo 88 que dice que se debe impartir la educación a los grupos indígenas en un sistema bilingüe: en su lengua materna y en español. Por lo tanto, no puede una Ley de la República declarar de interés público lo que no aparece como tema en la Constitución Política. Por otra parte, el interés de la enseñanza y aprendizaje del inglés es propio de los empresarios, sobre todo los dedicados al comercio y la banca. Son ellos quienes, desde hace décadas, incluyen en la oferta de empleos que publicitan en los diarios de nuestro país que es requisito para ocupar estos cargos el dominio del idioma inglés. Este requisito, que es violación del Código de Trabajo, artículo 11, el cual protege a los panameños en materia de lengua al establecer que a ningún panameño se le puede dar órdenes en su lugar de trabajo en otro idioma que no sea el español, demuestra que el interés de los panameños es que se les reconozca el derecho al trabajo con el empleo de su lengua materna, es prueba de que el interés de la mayoría en nuestro país es hablar en español y que el interés por el dominio del

inglés, lengua extranjera, es de una minoría de empresarios: los comerciantes y banqueros.

En el **Marco Teórico** desarrollamos el desarrollo de la doble problemática que planteamos en la hipótesis de trabajo creada para dar la orientación a la finalidad de la investigación sobre el Programa Panamá Bilingüe. **Esta parte de la investigación se divide en seis (6) partes, repartidas en tres secciones.**

En la **primera sección** abordamos **el tema teórico sobre la primera variable de nuestra hipótesis de trabajo: El Programa Panamá Bilingüe debe ser declarado inconstitucional porque es contrario a la normativa constitucional que regula los componentes del Estado panameño**, contenida en el Título I: EL ESTADO PANAMEÑO; **la nacionalidad panameña**, regulada en el Título II: NACIONALIDAD Y EXTRANJERÍA; **y los derechos de los panameños en cuanto a la materia de cultura nacional y educación** contenidos en el Título III: DERECHOS Y DEBERES INDIVIDUALES Y SOCIALES. Como **parte de esta primera sección** abordamos los temas de **la constitucionalidad y jerarquía de las normas legales en el ejercicio de las funciones públicas**, en la que exponemos la temática sobre la Pirámide de Kelsen, creada por el jurista austriaco Hans Kelsen en los años de las décadas de 1920 y 1930, aplicada en la República de Panamá para establecer la jerarquía de las normas jurídicas, desde las normas constitucionales, de máxima jerarquía, hasta los acuerdos de los gobiernos locales, las de menor jerarquía, lo que debe ser aplicado y respetado como aspecto central de la vida en un Estado de Derecho. También se desarrolla el tema de la constitucionalidad e inconstitucionalidad de las leyes en lo que se entra a hacer un estudio detallado sobre lo que es la constitucionalidad por oposición a

la arbitrariedad en la administración pública; la constitucionalidad y la doctrina de la inconstitucionalidad de las normas jurídicas, tema fundamental para demostrar la inconstitucionalidad del programa Panamá Bilingüe.

Como este trabajo de investigación es un requisito para optar al título de Maestría en Derecho con énfasis en Procesal, tratamos, en el **Marco Teórico**, una **segunda sección** referida al tema del Derecho Constitucional y Penal como forma de atacar la inconstitucionalidad y los delitos que violan las normas constitucionales del Estado panameño: La República de Panamá. **En esta sección se tratan temas procesales en el ámbito constitucional y penal. Primero**, abordamos **el tema del Derecho Procesal Constitucional** en el que desarrollamos la temática sobre **en qué consiste el proceso constitucional en las normas de la Constitución Política de la República de Panamá, vigente, y cómo se desarrolla en el Código Judicial, Libro IV: INSTITUCIONES DE GARANTÍA**. Luego, **en segundo lugar, se pasa a revisar la teoría penal, tanto en el ámbito de los delitos como de los procesos que debe seguirse a los funcionarios públicos**, que es el caso que ocupa el tema central de la **segunda variable de la hipótesis de trabajo** que orienta nuestra investigación: **El Programa Panamá Bilingüe constituye delito porque cumple con la normativa establecida en el Código Penal, vigente**. En este caso, **sostenemos que cumple con el tipo penal** contenido en el **artículo 425**, referente a **Delitos contra la Personalidad Internacional del Estado**.

Para finalizar esta parte del **Marco Teórico**, se tratan los temas específicos del Programa Panamá Bilingüe. Para ello, primero, se hace una revisión de la normativa constitucional de las cuatro constituciones políticas de la República de

nuestra Era Republicana: La Constitución Política de 1904, de 1941, 1946 y en la de 1972 con sus cuatro reformas: 1978, 1983, 1994 y 2004. Luego se pasa al análisis jurídico de toda la excerta legal aprobada por la Asamblea Nacional y el Órgano Ejecutivo para crear y regular el Programa Panamá Bilingüe. Se desarrolla un análisis del contexto histórico en que se creó el sistema de educación bilingüe en la educación particular impartida en escuelas privadas y la evolución jurídica que tuvo este sistema, convertido en un problema nacional en la década de 1940 y siguientes. Luego, como las leyes surgen siempre en unas circunstancias socio – culturales y políticas específicas, se hace un análisis del contexto histórico en que se ha aprobado la creación del nuevo sistema educativo bilingüe, inglés – español, para las nuevas generaciones de panameños. En esta parte **se desarrolla el análisis jurídico del contenido de la normativa que crea el Programa Panamá Bilingüe**, tanto de **la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017**, como de **los Decretos Ejecutivos que lo regulan**. El primero de ellos, totalmente arbitrario, **el Decreto Ejecutivo N°148 de 1 de abril de 2016**, que creó el Programa Panamá Bilingüe y que no había norma legal que permitiera su creación; luego, **el Decreto Ejecutivo N°245 de 16 de mayo de 2017**, que crea el requisito de aprobar un examen de inglés al finalizar el Bachillerato en Comercio y en Turismo, como condición para otorgar los títulos respectivos; **el Decreto Ejecutivo N°249 de 23 de mayo de 2017**, que crea y regula el Programa Panamá Bilingüe; **y, para finalizar, el Decreto Ejecutivo N°251 de 23 de mayo de 2017**, que **crea la Unidad de Lengua Extranjera en el Ministerio de Educación**. En la última parte de esta tercera sección, se trata el tema sobre **por qué el sistema de educación bilingüe constituye delito contra la personalidad internacional del Estado**.

En esta parte se desarrolla en qué consiste la teoría de la unidad y la integridad del Estado, desarrollado en la normativa constitucional vigente, en los artículos del Título I: EL ESTADO PANAMEÑO, en donde se declara el idioma español como lengua oficial de la República, por lo que esta norma eleva el idioma español a un elemento esencial del Estado panameño que es fundamento de su integridad y unidad; se trata el tema de la guerra cultural que se vive en el mundo como nueva forma de expansión de las fuerzas internacionales que están tratando de impulsar un nuevo orden mundial a través del proceso de globalización neoliberal y cómo se desarrolla esta guerra cultural en Panamá. Finalizamos el Marco Teórico de nuestro trabajo de investigación con la sustentación sobre por qué el programa Panamá Bilingüe constituye un delito político: atentar contra la personalidad internacional del Estado panameño y cuál debe ser el proceso penal que debe seguirse al ex – Presidente de la República, Señor Juan Carlos Varela Rodríguez y a su ex – Ministra de Educación, la Señora Marcela Paredes de Vásquez, como autor, el primero, y como cómplice primaria, la segunda.

Para finalizar el Capítulo Segundo de este trabajo de investigación sobre la inconstitucionalidad del Programa Panamá Bilingüe y sobre el pro qué constituye delito contra la personalidad internacional del Estado hacemos, en el Marco Legal, una revisión de la legislación creada en Panamá, durante la Era Republicana (1903 a la actualidad) para la defensa y protección del idioma español, además de las Convenciones Internacionales aprobadas por la comunidad mundial representada en la organización de las Naciones Unidas (ONU) en que se regula el respeto que todos los Estados deben dar a las lenguas nacionales y a las lenguas de las minorías étnicas que viven en sus territorios.

En el **Capítulo Cuarto** de nuestra investigación **planteamos el análisis e interpretación de los resultados obtenidos en el trabajo de campo realizado para negar, o para confirmar o encontrar otros argumentos de sustentación a la hipótesis de trabajo** que nos ha servido como base para el desarrollo de la investigación en sus diversos componentes.

Para esta parte de nuestra investigación elaboramos y aplicamos, entre los meses de octubre y diciembre de 2018, un cuestionario a una muestra de educadores, estudiantes y administrativos que laboran en el Ministerio de Educación en las cuatro provincias centrales: Veraguas, Coclé, Herrera y los Santos. Además, aprovechamos en el mes de febrero de 2019 la asistencia de educadores a jornadas de capacitación del Ministerio de Educación, para aplicar este cuestionario.

Los resultados de las respuestas que dieron los educadores y estudiantes a este cuestionario fueron, en algunos casos, sorprendentes, porque demuestra que, después de dos años de haberse anunciado la creación del Programa Panamá Bilingüe, un alto porcentaje de los consultados no conocen de qué se trata el nuevo sistema de educación, ni conocen la legislación creada para su creación y organización. Esta situación es probatoria de la falta de consulta del gobierno nacional a los sectores afectados, directamente e indirectamente, por el nuevo sistema de educación bilingüe inglés – español. Si la educación es el fundamento de todas las posibilidades de realización en la sociedad, en todas sus esferas, no se puede entender cómo el gobierno nacional inicia la ejecución de una reforma educativa tan radical, que tiene consecuencias tan profundas para la sociedad, para la formación de conciencia nacional entre las nuevas generaciones de la

nación panameña y, a mediano y largo plazo, incluso, para la existencia del Estado denominado República de Panamá, sin hacer la comunicación que la Constitución Política exige, en su artículo 198, y **sin las consultas y el procedimiento que exige la Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación, reformada por la Ley 34 de julio de 1995.** En esta normativa legal **se establece, en su artículo 355, numeral 6, que la aplicación de los nuevos planes y programas de estudio, como base experimental, se iniciará con proyectos pilotos en las distintas etapas y niveles del sistema educativo,** requisito que no se ha cumplido en la ejecución del Programa Panamá Bilingüe, el cual ha sido iniciado a escala nacional, en todos los niveles del sistema educativo, lo que constituye, evidentemente, una violación de la normativa que regula esta materia.

También es importante destacar que, como resultado de las respuestas dadas al cuestionario aplicado, encontramos el desconocimiento que se tiene entre los consultados de la vinculación entre la conducta implicada en la ejecución del Programa Panamá Bilingüe y los tipos penales referentes a la integridad y la unidad de la República de Panamá. Esta situación demuestra la falta de capacitación de los docentes, estudiantes y administrativos del sistema educativo panameño en cuanto a las normas legales que regulan el sistema. Esto explica la inexistencia de reacción de estos sectores frente al anuncio de creación e inicio de ejecución del Programa Panamá Bilingüe. **Pareciera que la población, en general, se ha dejado influir por las matrices de opinión creadas a través de la campaña publicitaria que, por casi treinta (30) años se ha desarrollado en los medios de comunicación social sobre la importancia del dominio del inglés y de la superioridad educativa de las escuelas privadas, tomando**

como referencia que, estos centros educativos, preparan a los estudiantes en este idioma extranjero, haciendo referencia a que esto es parte de lo que se ha llamado, y escandalizado, socialmente como la calidad de la educación.

En el **Capítulo Quinto**, titulado **Propuestas de Demandas de Inconstitucionalidad y de Querella Penal**. En esta parte final de la investigación que decidimos realizar para cumplir con el requisito académico de elaboración de una tesis para optar al título de Maestría en Derecho con énfasis en Procesal, concluimos que **había que elaborar una demanda de inconstitucionalidad del Programa Panamá Bilingüe y una querella penal en contra del autor intelectual de este programa, el Señor Juan Carlos Varela Rodríguez y de su cómplice primaria, la Señora Marcela Paredes de Vásquez.**

La **primera demanda** que redactamos es la **de inconstitucionalidad**. Esta demanda se basa en la **acción de inconstitucionalidad contenida en el artículo 206, numeral 1, de la Constitución Política de la República de Panamá, vigente**. En esta norma se establece el derecho de cualquier persona, que se sienta afectada por cualquier Ley, decreto, en sus diversas formas, resoluciones y demás actos, sea por razones de forma o de fondo, a recurrir ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia a demandar que se restablezca el orden social violentado por las autoridades, quienes tienen la obligación de cumplir y hacer cumplir la Constitución Política y las leyes y demás disposiciones legales que se derivan de ella.

La demanda de inconstitucionalidad del Programa Panamá Bilingüe se argumenta como violación de una serie de artículos de la Constitución Política, vigente, como

lo es el artículo 1 y 7 del Título I: EL ESTADO PANAMEÑO; que declaran a los panameños como Nación organizada como Estado soberano e independiente y establece como idioma oficial de la República el idioma español, para proteger el idioma que sirve de fundamento a la existencia cultural de la nación panameña. También se violenta el artículo 80 y 82 del Capítulo 4º: Cultura Nacional, en los cuales se declara el derecho de todos los habitantes de la República a participar de la cultura nacional y establece la obligatoriedad del Estado, a través de todas sus instituciones, a defender y difundir el idioma español, manteniendo su pureza. El Programa Panamá Bilingüe también violenta el artículo 91, 93 y 100 del Capítulo 5º, Educación del Título III: DERECHOS INDIVIDUALES Y SOCIALES. En estos artículos se declara que la educación panameña aplica los métodos científicos para fortalecer la familia y la afirmación y fortalecimiento de la Nación panameña como comunidad cultural y política. Es decir, los panameños somos comunidad porque compartimos valores y actividades en común que nos han llevado a crear y mantener vínculos políticos, es decir, como Estado – Nación; y para ello, como el idioma que hablamos es el valor jurídico más importante para mantener la unión nacional, la educación debe impartirse en el idioma oficial: el español. Además, se argumenta la violación del artículo 163, numeral 1, del Título V: ÓRGANO LEGISLATIVO que prohíbe a los diputados aprobar leyes que contraríen la letra o el espíritu de la Constitución Política vigente.

Aparte de estas normas constitucionales, el Programa Panamá Bilingüe violenta normas establecidas en la Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación, modificada por la Ley 34 de julio de 1995. Esta ley, en su artículo 10, establece las finalidades de la educación panameña, 17 en total, que desarrollan normas

constitucionales, y en ninguna de ellas aparece como finalidad de la educación nacional formar panameños bilingües. Muy por el contrario, a través de la normativa de esta Ley de la República, se establece en repetidas ocasiones la obligación del Estado de promover y mantener la conciencia nacional de las nuevas generaciones y el fortalecimiento de su identidad nacional. Entre los artículos que desarrollan esta temática están el artículo 10, numeral 1, 6 y 17; en el capítulo IV: Cultura, del Título III, desarrollado en el artículo 132, 133, 135 y 136; y en el capítulo II: El Currículo, del Título VI, en sus artículos 296, 300, 301, 306, 307 y 315. También, el Programa Panamá Bilingüe, es contrario al contenido del Capítulo IV: La Formación del Docente, en su artículo 331 y se violenta el artículo 355, numeral 6, del Título VII: Disposiciones Finales.

En todas estas normas establecidas en la Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación, reformada por la Ley N°34 de julio de 1995, se desarrollan las normas constitucionales referentes a la la obligación del Estado de defender y proteger el idioma español al igual que la formación de conciencia nacional entre las nuevas generaciones de panameños, así como la regulación referente a la introducción de reformas al sistema educativo panameño.

La segunda parte del Capítulo V es el desarrollo de la querrela penal en contra de la actuación, como presidente de la República, del señor Juan Carlos Varela Rodríguez, por ser el creador de la idea de crear y ejecutar el Programa Panamá Bilingüe, función que no le correspondía porque, la reforma del sistema educativo, es función de quien dirige el Ministerio de Educación, en este caso, la Ministra, Señora Marcela Paredes de Vásquez. Por ello, al participar para la realización de este Programa, la Señora Paredes de Vásquez se convierte en cómplice primaria,

ya que sin su colaboración, el Señor Varela Rodríguez no habría podido crear ni ejecutar dicho programa educativo.

Consideramos que la creación y ejecución del Programa Panamá Bilingüe reúne las condiciones que requiere un comportamiento delictivo porque cumple con la descripción del tipo penal que aparece en el artículo 425 del Código Penal de la República de Panamá, vigente. La finalidad de este artículo es la protección y defensa de la integridad y la unidad de la República de Panamá, sea por personas particulares o por funcionarios del gobierno del Estado panameño. Consideramos que se ataca la unidad de la República porque el Programa Panamá Bilingüe sienta las bases, a mediado o largo plazo, de la división de los panameños y de la destrucción de la integridad de la República de Panamá. Este programa ataca la unidad de la República porque el artículo 7 establece que la unidad de los panameños está dada por compartir un idioma: el español, por lo que, para su protección y defensa, se le declara como el idioma oficial de la República. Como consecuencia, atacar el idioma español, difundiendo como obligatorio otro idioma, el inglés en este caso, como segunda lengua de los panameños, introduce el elemento de división de la Nación panameña y el quebrantamiento de uno de los elementos constitutivos del Estado panameño: su idioma oficial. El tipo penal contenido en el artículo 425 establece que si es un servidor público quien promueve el atentado contra la unidad o la integridad de la República, sea por iniciativa propia o por acuerdo con fuerzas extranjeras, se hará merecedor de una pena de entre veinte (20) y treinta (30) años de prisión.

Atentar contra la unidad y la integridad de la República es el delito político por excelencia, por lo que se le califica como un delito de peligro. Es decir, no se debe esperar que el resultado se cumpla, porque ya no habría solución. Es decir, si se permite la división de los panameños, en donde unos pueden optar por hablar español y otros por hablar inglés, estaríamos ante la más profunda división socio – cultural y política que puede darse dentro de una sociedad, lo que puede llevar a la disolución del Estado. Por ello, este tipo de delito debe ser atacado y detenido en su ejecución para impedir de esa manera el daño permanente que puede causar en la estructura y organización cultural y política de la Nación panameña.

CAPÍTULO 1:
EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.

1.1.- Planteamiento del problema.

Cuando se plantea la realización de una investigación, se debe madurar la idea sobre el tema o problema, el cual debe ser de interés para algún sector de la sociedad, es decir, debe representar algún problema y por ello, por lo menos, una parte de la población debe encontrar, en el resultado de la investigación, alguna solución.

El planteamiento del problema de la investigación puede entenderse como “*afinar y estructurar formalmente la idea de la investigación*”,¹ es decir, es la delimitación clara y precisa del objeto de la investigación que se realiza por medio de preguntas, lecturas, encuestas pilotos, entrevistas y otros. De la corrección en el planteamiento del problema va a depender, en gran medida, el éxito de la investigación.

1.1.1.- Pregunta principal.

El problema que abordamos en esta investigación trata sobre la constitucionalidad del Decreto Ejecutivo N° 148 de 1 de abril de 2016 que establece la enseñanza y aprendizaje del idioma inglés como segunda lengua, en el nivel básico general y en el nivel medio de nuestro sistema educativo nacional.

La educación panameña, por norma constitucional establecida en el Artículo 100 de la Constitución Política vigente, debe impartirse en español, idioma reconocido como idioma oficial de la República, en el Artículo 7, porque se le

¹.- HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto y otros. **Metodología de la Investigación**. Pág. 10.

reconoce como el idioma de la nación panameña, es decir, el elemento esencial de nuestra identidad nacional.

El problema que nos ocupa consiste en que, por primera vez, el gobierno nacional ha decidido introducir un sistema educativo bilingüe para todos los panameños, sin realizar estudios sobre la aceptación o sobre las consecuencias que este sistema educativo bilingüe puede tener para la identidad y la existencia de la Nación panameña en el futuro mediato.

Frente a este problema, y tomando en consideración el Preámbulo de nuestra Constitución Nacional, podemos plantear la siguiente pregunta para orientar nuestra investigación y el análisis sobre este tema:

¿Es constitucional la legislación que crea el sistema de educación bilingüe para los panameños, al tenor de las normativas contenidas en la Constitución Política vigente?

¿Está permitido atentar contra la lengua nacional de los panameños que representa un elemento esencial de la unidad y la integridad de la República?

1.1.2.- Preguntas secundarias.

De la pregunta general se pueden desprender otras interrogantes para tratar de esclarecer la decisión tomada por el gobierno panameño de cambiar el sistema educativo en español a un sistema bilingüe. Por ejemplo, se puede hacer los siguientes cuestionamientos:

¿Qué es una Constitución Política?

¿Qué es el contrato social establecido en la Constitución Política?

¿En qué consiste la teoría de la supremacía de la Constitución Política?

¿Existe, sobre el tema educativo y cultural, contradicción entre las normas constitucionales nacionales y las normas del Derecho Convencional?

¿Existe, sobre el tema educativo y cultural, contradicción entre las normas constitucionales nacionales y las normas del Derecho Convencional con las normas que regulan el sistema de educación bilingüe en la República de Panamá?

¿Existe, sobre el tema educativo y cultural, contradicción entre las normas de la legislación que crea el sistema de educación bilingüe en Panamá y las normas del Derecho Convencional?

¿Existen contradicciones entre las normas de la legislación que crea el sistema de educación bilingüe en Panamá y las normas de la Constitución Política de la República, vigente?

¿Se puede, a través de Decretos Ejecutivos cambiar el sistema educativo del país, el cual está regulado por normas constitucionales y por la Ley especial que regula el sistema educativo panameño?

¿Cuál es el problema jurídico constitucional y penal con la legislación que crea el sistema de educación bilingüe en la República de Panamá?

¿Cuál es el papel que juega el Derecho Procesal Constitucional en el problema de violación de las normas constitucionales por parte de los servidores públicos?

¿Cuál es el papel que juega el Derecho Procesal Penal en el problema de violación de las normas penales por parte de los servidores públicos?

1.2.- Justificación de la investigación.

Esta investigación debe revestir gran importancia para todos los panameños porque el más importante valor político – cultural - jurídico, el sentido de la

nacionalidad, el sentido de pertenencia a la Nación panameña, está siendo atacado directamente en su elemento fundamental: su idioma materno, el español, con el transcurrir del tiempo ese sentido de nacionalidad puede ser sustituido por el idioma inglés, destruyendo con ello nuestra identidad como Nación, pues el idioma es el elemento que aporta el vínculo más importante y fuerte de unidad y cohesión de la Nación panameña, como comunidad cultural y política, como lo afirma nuestra Carta Magna vigente, en el segundo párrafo de su Artículo 91.

Este proyecto de investigación pretende demostrar la inconstitucionalidad de la legislación que crea el sistema de educación bilingüe en la República de Panamá, compuesta por el Decreto Ejecutivo N°148 de abril de 2016 que introduce la educación bilingüe, el N°131 de 22 de marzo de 2017, el N°245 de 16 de mayo de 2017, el N°250 de 23 de mayo de 2017 y el N°251 de 23 de mayo de 2017. Además de esta legislación material, también se ha aprobado por la Asamblea Nacional la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017 que reforma al artículo 4 de la Ley N°2 de 14 de enero de 2003 en que se declara el inglés segunda lengua nacional. Con esta investigación jurídica esperamos contribuir a la protección de la nacionalidad cultural panameña, bien jurídico tutelado en nuestra Carta Magna vigente desde su Preámbulo, al afirmar que con esta excerta legal se busca como fin supremo, fortalecer la Nación, lo que se continúa desarrollando en el Título I, EL ESTADO, en el artículo 1, 3, 6 y 7, y en el Título III, DERECHOS Y DEBERES INDIVIDUALES Y SOCIALES, Capítulo 4: Cultura Nacional y Capítulo 5°: Educación.

La presente investigación tiene su justificación en las dudas razonables que nacen sobre la existencia de la integridad y la unidad futura de la Nación panameña, ya que la educación bilingüe constituye un ataque cultural directo contra la esencia de la Nación panameña, cual es, como en todas las naciones, su idioma materno: el español, que crea el vínculo de su unidad y constituye un elemento fundamental de su integridad.

El valor jurídico que está en riesgo directo es la sobrevivencia del idioma español en Panamá, que se ha constituido por nuestra historia, en el **centro de la vida económica, social, cultural y política y**, por lo tanto, **el núcleo vital de esa organización especial que han construido los pueblos a través de su historia, que es la Nación**, reconocido así por todas las corrientes sociológicas y de la Ciencia Política. Así lo plantean especialistas de la Ciencia Política, provenientes de diferentes nacionalidades, como el alemán **Max Weber**, quien afirma que ***“la nación es un vínculo común de sentimiento, cuya expresión adecuada sería un Estado”***²; el español **José Ortega y Gasset**, quien plantea que,

“El Estado no es más que una máquina dentro de la Nación para servirle a ella. La realidad histórica efectiva es la Nación y no el Estado... En definitiva, quien vive es la Nación. El Estado mismo, que tan fecundamente puede actuar sobre ella, se nutre a la larga de sus jugos”³

y el estadounidense **W. Phillips Shively**, quien afirma que

“una Nación es un agrupamiento cultural y en especial lingüístico, de personas que se identifican pertenecientes a éste, mientras que el Estado es una unidad política con soberanía”.

².-

³.- ORTEGA Y GASSET, José. **Mirabeau o el político**. Págs. 62, 63.

Como puede desprenderse de los conceptos de nación y Estado planteados por estos autores, la nación es el sustento para la creación del Estado y es quien lo alimenta y lo dirige, pero lo hace en función de que el Estado es un poder puesto al servicio de la nación para garantizar su propia existencia. Es decir, si la nación panameña se encuentra en peligro de ser destruida al incluir como obligatorio el aprendizaje de una lengua extranjera, como lo es el inglés, que debe ser asumida por las nuevas generaciones, sobre todo, y por la población en general, entonces se está rompiendo el vínculo sentimental y de unidad de la población que es lo que hace posible la existencia de la nación, pero a la vez se está poniendo en peligro la integridad y la unidad de la República de Panamá. Ésta es la forma de Estado que ha asumido la nación panameña como medio para crear su propia defensa, como lo afirma el **artículo 1 del Título I: EL ESTADO**, de la Constitución Política vigente:

“La nación panameña está organizada en Estado soberano e independiente cuya denominación es República de Panamá”;

Es por ello que, en el **artículo 7 del mismo Título I**, se declara ***el español como idioma oficial de la República***, con el fin de proteger este bien jurídico que sirve de vínculo entre toda la población que constituye la nación panameña y por eso **el Estado está obligado a defender y difundir este idioma** como lo establece el **artículo 82, Capítulo 4: Cultura Nacional, como parte del TÍTULO III: DEBERES Y DERECHOS INDIVIDUALES Y SOCIALES**.

Este trabajo será de gran beneficio para la población panameña porque, en primer lugar, pretende abrir el debate sobre el sistema educativo panameño, que debe ser de interés general, y que se pretende cambiar, de ser impartido en

español a un sistema bilingüe inglés – español, a través de Decretos Ejecutivos. Debido al impacto que causa este cambio, es importante investigar para comprobar el proceso de las consultas que se han hecho con los diferentes sectores involucrados en el proceso educativo, al igual que en la vida de la sociedad en general; y en segundo lugar, porque pretende proteger el derecho de los panameños a mantener su identidad como Nación, organizada en un Estado soberano e independiente, como lo declara el Artículo 1 de la Constitución Política vigente: **“La Nación panameña está organizada en Estado soberano e independiente, cuya denominación es República de Panamá...”**.

1.3.- Objetivos de la investigación.

Todo trabajo de investigación requiere que se definan los propósitos que tiene el tratamiento del tema que se ha seleccionado, para determinar la repercusión que éste tiene para la vida de la sociedad. En el caso que nos ocupa es importante determinar cuáles son las implicaciones jurídicas, definidas en el proceso constitucional y penal, por el medio legal, Decretos Ejecutivos, con el cual se está promoviendo el cambio del sistema educativo panameño y en qué consisten estas implicaciones jurídicas y judiciales. Por esto, es importante definir los objetivos que guiarán este proceso de investigación que los hemos dividido en generales y específicos.

Los objetivos generales y específicos definen qué se persigue con la investigación y éstos deben guardar relación entre sí, para que el desarrollo de la investigación tenga la coherencia que permita la comprensión del tema en estudio y se pueda llegar a descubrir soluciones adecuadas que resuelvan el

problema, que es preocupación, no sólo del investigador, sino, lo más importante, de la sociedad.

1.3.1.- Objetivo general de la investigación.

El objetivo general es la guía más amplia que define el límite que orientará la investigación jurídico - procesal que pretendemos desarrollar. Para esta investigación tendremos como guía el siguiente objetivo general:

“Analizar las consecuencias procesales del contenido de la legislación formal y material que crea el sistema de educación bilingüe en la República de Panamá, frente al contenido de las normativas de la Constitución Política vigente y del Código Penal”.

De este objetivo general desprenderemos otros objetivos que nos permitirán desglosar el tema de investigación para llegar a sus componentes más detallados de manera coherente y que nos permitirán arribar a conclusiones reales sobre el problema.

1.3.2.- Objetivos específicos de la investigación.

Los objetivos específicos constituyen la declaración clara de los propósitos o fines que trataremos de lograr con nuestra investigación. Éstos, son los siguientes:

.- Conceptuar qué es una Constitución Política.

.- Describir la jerarquía de las normas jurídicas, según se ha establecido en la Pirámide de Kelsen.

.- Describir las normas de la historia constitucional de nuestro país referentes a la protección del idioma castellano o español, como esencia de la nacionalidad panameña.

.- Explicar la importancia del idioma en el origen y fortalecimiento de las naciones modernas.

.- Relacionar el tema del idioma nacional en las normas constitucionales, con el proceso de fortalecimiento de la Nación panameña.

.- Analizar la constitucionalidad y la inconstitucionalidad de las normas jurídicas en el sistema jurídico panameño.

.- Relacionar los artículos de la legislación que crea el sistema de educación bilingüe en la República de Panamá, con los artículos de nuestra Constitución Política vigente y el Código Penal, en lo concerniente al tema de la integridad y la unidad de la República de Panamá.

.- Definir los procesos judiciales que se deben seguir a los servidores públicos que violan las normas constitucionales y penales en materia referente a la unidad y la integridad de la República.

.- Diferenciar el proceso judicial constitucional del proceso judicial penal.

1.4.- Delimitación.

Esta investigación sobre el establecimiento del sistema de educación bilingüe en nuestro país en los dos primeros niveles del sistema educativo panameño, tiene una cobertura nacional, ya que el Decreto Ejecutivo N°148 de 1 de abril de 2016 y las otras regulaciones legales se aplican para todo el sistema educativo que atiende a toda la población del país en su nivel básico general y medio.

El tema que da origen a esta investigación, la aplicación del Decreto Ejecutivo N° 148 de 1 de abril de 2016, tiene dos (2) años de ejecución, aunque el Jefe del Órgano Ejecutivo viene desarrollando actividades referentes a programas bilingües desde el 3 de julio de 2014, cuando anunció la creación de este sistema

en la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena, de manera arbitraria, porque no existía norma legal alguna que le sirviera de marco jurídico para darle legitimidad a un sistema educativo bilingüe en la República de Panamá.

Este anuncio se hizo violentando lo preceptuado en el Artículo 18 y 181 de la Constitución Política vigente, ya que el Artículo 18 limita el accionar de todos los servidores públicos por el principio de legalidad, al firmar que *“los servidores públicos son responsables ante las autoridades por violación de la Constitución Política, de las leyes de la República... y por extralimitación o por omisión de sus funciones”*, comportamientos, estos últimos, que expresan la arbitrariedad en la toma de decisiones en la administración pública. El Artículo 181, por su parte, contiene el juramento que hace el ciudadano que toma posesión del cargo de presidente de la República, que a la letra dice: *“Juro ante Dios y la Patria, cumplir fielmente, la Constitución Política y las leyes de la República”*. Evidentemente, no se ha cumplido con este juramento al implementar un sistema de educación bilingüe para todos los niños y adolescentes panameños, sin que existiera norma legal alguna que legitimara este nuevo sistema educativo.

Para recolectar la información de la población, y con ella detectar el conocimiento que tiene sobre el nuevo sistema educativo, estaremos visitando escuelas primarias, de premedia, media e instituciones universitarias de diferentes provincias del país para aplicar un cuestionario a docentes, a administrativos (directores, subdirectores, supervisores) a estudiantes universitarios aspirantes a ser docentes; además, realizaremos entrevistas a especialistas en el Derecho Constitucional y Penal, para conocer sus interpretaciones sobre el tema en

ambas aristas del problema que estamos planteando en nuestra hipótesis de trabajo.

1.5.- Viabilidad.

El trabajo de investigación que proponemos es totalmente factible, puesto que la información necesaria para lograr los objetivos, como son las normas del Derecho Convencional, está a disposición con el acceso a través de la red electrónica de información. También se cuenta con fácil acceso a los textos de las Constituciones Políticas de la República en que se reguló la materia de lengua, cultura y educación; las normas de la Ley N°47, Orgánica de Educación, de 1946, modificada por la Ley N°34 de junio de 1995. También existe bibliografía accesible y extensa sobre Ciencia Política, así como de Derecho Procesal Constitucional y Procesal Penal, referentes a la materia de la investigación planteada en este trabajo.

Igual, se cuenta con los recursos económicos necesarios para realizar la investigación y con el acceso al recurso humano que son los educadores, especialistas en el Derecho Constitucional y Penal, al igual que a los administradores del sistema educativo nacional.

1.6.- Consecuencias.

Las consecuencias de la investigación se refieren a la respuesta que se pueda dar a la pregunta sobre cómo van a afectar sus resultados a los habitantes de la comunidad o de la sociedad nacional. **La investigación que realizamos** sobre la legislación formal y material que crea el sistema de educación bilingüe en la República de Panamá **no debe tener consecuencia negativa alguna para los panameños como Nación**; muy por el contrario, **es una obligación cívica y**

ética de todo panameño, proteger y defender su nacionalidad y con la investigación **se busca demostrar que la introducción del sistema de educación bilingüe en la República de Panamá, destruye la identidad nacional de las nuevas generaciones de panameños y pone en riesgo la integridad y la unidad de la República de Panamá.** Este nuevo sistema educativo bilingüe inglés – español, pone en riesgo, también, la existencia de la Nación en un futuro mediano, y por lo tanto, también de la República de Panamá, al debilitar el fundamento sociológico que le sirve de sustento como lo es la existencia de la nación panameña, por lo que la legislación que crea el sistema de educación bilingüe debe ser declarada inconstitucional, por ser contraria al espíritu y la letra de la Constitución Política vigente. **De lo que se trata,** con esta investigación, **es la protección del derecho humano de los panameños de preservar su identidad cultural, base fundamental de la nacionalidad jurídica y cultural de los panameños,** como lo establece nuestra Constitución Política vigente en su artículo 91 y, **como consecuencia, a quienes atentan contra unidad y la integridad de la República se les debe procesar, según lo establece el artículo 425 del Código Penal vigente,** que a la letra dice,

*“Artículo 425. **Quien ejecute un acto para someter la República, en todo o en parte, a un Estado extranjero, aminorar su independencia o quebrantar su unidad e integridad** será sancionado con prisión de quince a veinte años de prisión.*

***Cuando la conducta descrita fuera realizada por un servidor público o a través de tratados, convenios o acuerdos celebrados para tales efectos, la pena será de veinte a treinta años.”**(El resaltado en negritas es nuestro).*

En este tipo penal, denominado: **“Atentar contra la personalidad internacional del Estado”**, se busca **proteger la integridad y la unidad de la República de**

Panamá, necesaria para mantener la armónica convivencia entre los panameños y garantizar la independencia y la soberanía nacional, de manera que, frente al resto de las naciones y Estados del mundo, la República de Panamá pueda ser diferenciada como una unidad política y cultural, que es el requisito que se exige a través del **principio de las nacionalidades**, desde el siglo XIX, para el reconocimiento internacional de un Estado nacional. Atentar contra estos fundamentos del Estado - Nación también se le conoce como **TRAICIÓN A LA PATRIA** y, por esta razón, **se le acredita la pena más alta que establece el Código Penal panameño: De 20 a 30 años de prisión**. Es así, porque al atentar contra la unidad de la nación en el elemento de idioma nacional, se está atentando contra la vida cultural de la Nación, que es la expresión de su identidad y personalidad nacional, que es el equivalente de quitarle la vida a una persona bajo la denominación de homicidio doloso. **Se actúa con premeditación planificada, con alevosía, para hacer un daño irreversible en el bien jurídico máspreciado, valioso y protegido de toda persona natural o jurídica: SU VIDA.**

CAPÍTULO 2.
MARCO REFERENCIAL

El marco referencial es el conjunto de conocimientos previos sobre el tema de investigación, el cual debe ser ampliado con la revisión bibliográfica sobre el tema que es obligatorio realizar, previo al desarrollo del contenido del problema que es de interés conocer.

El marco referencial incluye la descripción de los antecedentes sobre el tema de investigación, lo que permite determinar cuánto se ha tratado el tema de investigación propuesto y desde cuáles enfoques se ha hecho; el marco conceptual en el que se presentan los significados de términos fundamentales para la comprensión y teorización del tema de investigación; el marco teórico que es el plan de trabajo que reúne los temas centrales y secundarios que conforman el trabajo de investigación y el marco legal que recoge la legislación referente al tema, tanto en el Derecho Interno como en el Derecho Convencional.

2.-1.- ANTECEDENTES SOBRE EL PROBLEMA.

No existe en nuestra legislación antecedente alguno respecto al establecimiento de un sistema de educación bilingüe para los panameños. Por tal motivo, el estudio que realizaremos es novedoso, más aún por el hecho de que en nuestro país, la población en general ha recibido la decisión de los gobernantes como si la organización de un sistema de educación bilingüe no tuviera contradicciones con las normas constitucionales y legales que regulan esta materia, o como si este cambio en el sistema educativo no tuviera consecuencias importantes para la vida actual y para el futuro de la Nación panameña.

De la época en que se inició la influencia anglosajona en nuestra sociedad, 1850 en adelante, hay testimonios personales como el del cura Fermín Jované en

1852 cuando, al regresar a la ciudad de Panamá después de seis (6) años de ausencia, dejó por escrito en su diario la impresión negativa que le causó ver los letreros de negocios en inglés que veía en las calles de la ciudad, al igual que la gran cantidad de extranjeros, estadounidenses que iban rumbo a la California, y negros antillanos de habla inglesa que usaban esta lengua en las calles de la ciudad.¹ También poetas, como Tomás Martín Feuillet, quien en su poesía “*A un amigo*”, denunciaba la preferencia de los panameños por la lengua inglesa cuando afirmaba que “*no hay cristiano que no se haya echa’o a perdé’, ya to’os son americanos, toítos quieren hablá inglés*”.² En el campo político, el Doctor Justo Arosemena, quien es reconocido como “*padre teórico de la nacionalidad panameña*”, jurista, en un discurso en Bogotá el 18 de julio de 1856, denunciaba la presencia estadounidense en Panamá como un peligro para nuestra existencia como pueblo hispanoamericano al calificarlos como la raza enemiga.³ También en el siglo XX diversos autores escribieron poesías, décimas, novelas, y la mención en discursos sobre el rechazo que debía hacerse a la expansión del inglés entre los panameños. El Dr. Belisario Porras, el primero, en su ensayo “*La Venta del Istmo*”, planteó el problema de la confrontación entre la cultura panameña y la cultura estadounidense al denunciar que el arribo de éstos al Istmo no era para construir un canal interoceánico, sino para colonizar a los panameños a través de su cultura, su idioma y su folclor.⁴ Establecidos en la

¹.- THOMAS, Jorge. *Entre el cielo y la tierra: Monseñor Fermín Jované y su tiempo*. Págs. 89, 93.

².- MIRÓ, Rodrigo. *Tomás Martín Feuillet, Prototipo Romántico*. “*A un amigo*”. Pág. 91.

³.- “Discurso del Dr. Justo Arosemena el 18 de julio de 1856 en Bogotá”. *Revista Lotería N° 191*. Oct. De 1971. Págs. 3 – 5.

⁴.- PORRAS B, Belisario. “*La Venta del Istmo*”. Págs. 7, 8.

Zona del Canal de Panamá, el gobierno estadounidense prohibió el uso del español y se hizo obligatorio el uso del inglés como idioma único en ese territorio que comenzó a considerarlo como de su jurisdicción y soberanía.

Sin embargo, durante el siglo XX en nuestro país nadie propuso, jamás, el establecimiento de un sistema de educación bilingüe, a pesar de haber tenido gobernantes abiertamente pro-estadounidenses. Por el contrario, se hizo mucho énfasis en el uso del español por los indígenas para convertirlos en panameños, como la Ley N°51 de 1912 *de civilización de los indios*, bajo el gobierno del Dr. Belisario Porras y la Ley N°9 de 18 de enero de 1917, *“por la cual se dictan algunas normas para la conservación del idioma castellano”* que dispuso la protección al idioma español para mantener su uso y pureza frente al uso de lenguas extranjeras. Se elevó el castellano (desde 1946, español) a rango constitucional como idioma oficial de la República en la Constitución Política de 1941 (artículo 10), y se hizo énfasis en el uso del español en la educación y hasta se prohibió la enseñanza de lenguas extranjeras en el sistema educativo, como ocurrió en la Constitución Política de 1946 en su artículo 81.

Por la difícil relación que hubo con la colonia estadounidense de la Zona del Canal y por el interés de fortalecer nuestra nacionalidad cultural y política, se insistía en dirección de fortalecer el empleo de la lengua española como símbolo de la nacionalidad panameña, como persistió por cuarenta (40) años el Dr. Octavio Méndez Pereira, como Ministro de Educación y como Rector de la Universidad de Panamá. En **1946**, cuando se echaron los cimientos de los edificios de esta institución educativa, con mucha convicción expresaba el **Dr.**

Méndez Pereira su visión de la importancia del idioma español para mantener la existencia de la nación panameña:

“Nunca he sentido como hoy la seguridad y la emoción que ha de sentir toda persona que sabe que está asistiendo a un momento en que se hace historia. Porque este año tiene dos significados trascendentales: El que simboliza la iniciación de la ciudad universitaria y el simboliza el poner en ella, cual una pica del idioma, la estatua de Miguel de Cervantes Saavedra. Por el primero, abrimos el camino seguro y definitivo al desarrollo de la cultura superior, única vía por la que nuestra Patria podrá llegar a encontrar las fuentes de su destino... Por el segundo, afirmamos la decisión irrevocable de conservar y defender nuestra lengua y, con ella, las características esenciales de nuestra raza latina...”⁵

A finales de los años '50 y en la década siguiente del siglo pasado (años '60) se introdujo la enseñanza del inglés en la educación pública, a pesar de su prohibición expresa en la Constitución Política de 1946.

“...En ningún establecimiento privado de educación se impartirá enseñanza en idioma extranjero sin permiso del Ministerio de Educación concedido por calificados motivos de interés público.”⁶

A finales de 1950 se introdujo el inglés en el Instituto Nacional y otros colegios de la ciudad de Panamá, como una forma de disminuir la intensidad del nacionalismo entre los estudiantes panameños manifestada en las protestas públicas contra el Convenio de Bases Filós – Hines en diciembre de 1947 y, en los años '60, esta decisión de extender la influencia del inglés entre los panameños se profundizó con la aplicación del Programa de la Alianza para el Progreso promovido por el gobierno estadounidense de John F. Kennedy. En la

⁵.- REAL DE GONZÁLEZ, Matilde. **Octavio Méndez Pereira**. Pág. 239.

⁶.- FÁBREGA F; Ramón y BOYD GALINDO, Mario. **Constituciones de la República de Panamá. 1972, 1946, 1941, 1904**. Art. 81.

aplicación de este programa, el gobierno de los Estados Unidos de América puso como condición, para recibir créditos para obras sociales, que se incluyera la enseñanza del inglés en las escuelas desde el nivel primario. El gobierno panameño del Señor Roberto Chiari así lo hizo, iniciando la enseñanza de esta lengua extranjera a partir del 5 grado. En el sector de la educación privada **se dio permiso para restablecer la primera escuela bilingüe que hubo en el país, establecida en 1906: El Instituto Panamericano (IPA).**

Con los gobiernos del siglo XXI (2003 en adelante) **la Señora Mireya Moscoso, Señor Martín Torrijos, Señor Ricardo Martinelli y Señor Juan Carlos Varela,** los que han extendido la política de hacer obligatoria la enseñanza del inglés en las escuelas, ahora desde los cuatro (4) años de edad en el nivel preescolar, proceso que culmina a partir del año 2014, con la decisión de establecer un sistema de educación bilingüe para todos los panameños, para lo cual se ha publicado el **Decreto Ejecutivo N° 148 de 1 de abril de 2016**, que crea el sistema de educación bilingüe en Panamá, publicado en la Gaceta Oficial N°28002-A de 4 de abril de 2016; el **Decreto Ejecutivo N° 131 de 22 de marzo de 2017**, que incluye como requisito de graduación en los bachilleres de Comercio y Turismo y cualquier otra área de servicios, el dominio del idioma inglés, publicado en la Gaceta Oficial N°28243-B; la **Ley N° 18 de 10 de mayo de 2017**, que modifica la el Artículo 4 de la Ley N° 2 de 14 de mayo de 2003, publicada en la Gaceta Oficial N°28275-B de 10 de mayo de 2017; el **Decreto Ejecutivo N° 245 de 16 de mayo de 2017**, que establece un nuevo Plan de Estudio de la Educación Básica General en las etapas preescolar y primaria en los centros educativos donde se implementa el Programa Panamá – Bilingüe,

publicado en la Gaceta Oficial N°28280-A de 17 de mayo de 2017; el **Decreto Ejecutivo N°249 de 23 de mayo de 2017** que reglamenta el Programa Panamá Bilingüe y regula su ejecución publicado en la Gaceta Oficial N°28285-B de 24 de mayo de 2017 y, finalmente, el **Decreto Ejecutivo N° 251 de 23 de mayo de 2017**, que establece la estructura de la Dirección Nacional de Enseñanza de Lengua Extranjera y regula su funcionamiento, publicado en la Gaceta Oficial N°28285-B de 24 de mayo de 2017.

En cuanto a investigaciones, el único estudio que se ha hecho sobre esta materia es la tesis para optar al título de Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas presentada por Justino E. Combe G. en el año 2013 titulada, **Fundamentos de Inconstitucionalidad de la Ley N°2 de 14 de enero de 2003**, Ley que obliga a la enseñanza del inglés desde la educación preescolar (4 años de edad).

En el análisis de esta Ley, el autor sostuvo que la Ley N°2 de enero de 2003 sería usada para establecer un sistema de educación bilingüe, aun cuando en la Ley no existe norma alguna que haga mención de que su finalidad era tal, lo que hemos visto concretarse bajo el actual gobierno quien, en una actitud arbitraria, anunció el 3 de julio de 2014 del programa de educación bilingüe, inglés – español, en el sistema público y privado de educación de la República de Panamá. También existe una demanda de amparo de garantías constitucionales contra esa declaración arbitraria de crear un sistema de educación bilingüe en la República de Panamá, presentada por el Lcdo. Justino E. Combe G. en febrero de 2015, bajo el señalamiento de que **tal sistema educativo bilingüe es una violación de un derecho humano de los panameños, el cual es el derecho a su identidad como nación**, derecho reconocido para todas las naciones del

planeta en normas de convenciones de Derecho Internacional Público y, para nuestro país, en las normas de la Constitución Política vigente y en la **Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación**, en su artículo 132 y siguientes. Con relación a este tema, esta norma legal, desarrollando las finalidades de la educación panameña contenidas en la Constitución Política y en la propia Ley N°47 de 1946, reconoce que el Estado panameño es responsable de preservar los elementos de la identidad nacional que nos diferencian como Nación y nos unen a la comunidad universal. Este principio general se concretiza en el **artículo 135** al conferirle al Ministerio de Educación la responsabilidad de velar por el uso correcto, la conservación, el enriquecimiento de la lengua oficial, a fin de fortalecer y desarrollar este vínculo de cohesión social e identidad nacional.

2.2.- MARCO CONCEPTUAL.

El marco conceptual recoge los términos claves o básicos que se emplean en la investigación del tema que constituye el problema social que se quiere resolver, necesarios para que quienes consulten la investigación puedan apropiarse de los significados de los términos especializados empleados en la redacción de la investigación. En el caso de la investigación sobre el problema de la introducción de un sistema de educación bilingüe en Panamá es importante conocer el significado de los siguientes términos especializados.

.- Arbitrariedad:⁷ Forma de actuar basada solo en la voluntad o en el capricho y que no obedece a principios dictados por la razón, la lógica o las leyes. Acción

⁷.- https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=arbitrariedad.

arbitraria cometida con abuso de autoridad. La palabra arbitrariedad se emplea cuando queremos indicar que alguien ha actuado o actúa de manera opuesta a la justicia, es decir, con injusticia, atentando contra la razón, o bien contra las leyes vigentes, y totalmente dominada por la voluntad o bien por el capricho.

.- Conciencia nacional:⁸ Es el conocimiento claro y cierto que tiene la población que habita un país sobre su existencia como colectividad humana, diferenciada de las otras por ciertos elementos que le sirven de unión. La conciencia nacional es una emanación de la historia compartida por un grupo humano. Constituye la expresión de sus afinidades culturales y emocionales y, en definitiva, de todos los rasgos que lo configuran como único y distinto frente a otros grupos. Es un proceso en evolución permanente, y su consolidación a lo largo del tiempo determina su ascenso gradual desde los orígenes tribales hasta la culminación en una sociedad estable. Nacida del instinto de supervivencia, se perfecciona al compás de los acontecimientos históricos y de las relaciones con otros grupos hasta culminar, en una primera fase, con la aparición de un Estado, definido por la existencia de un poder político común, unas normas de obligado cumplimiento por todos, un espacio geográfico propio y una voluntad compartida de defender lo que considera suyo, generando una fuerza para expresar esa voluntad ante los demás y para ejercerla en caso necesario. El sentimiento de identidad común, de sentido de propiedad y pertenencia colectiva, de voluntad y capacidad de defender el patrimonio de todos, son pilares básicos de la conciencia nacional.

⁸.- https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=conciencia+nacional.

.- Constitución Política:⁹ Voz que pertenece en especial al Derecho Político donde significa la forma o sistema de gobierno que tiene adoptado cada Estado. Acto o decreto fundamental en que están determinados los derechos de una nación, la forma de su gobierno y la organización de los poderes públicos de que éste se compone.

.- Constitucionalidad:¹⁰ Conformidad o compatibilidad de una ley común con respecto a la Constitución Política del Estado. En un Estado de Derecho todas las leyes deben ser constitucionales porque, de otra manera, se estaría atentando contra el contrato social establecido en el espíritu y letra de la Constitución Política. Con la constitucionalidad de las leyes se preserva la seguridad jurídica frente al poder e intereses particulares o de clase de los gobernantes.

.- Contrato social:¹¹ Esta teoría sostiene que en un principio los hombres vivían en estado de naturaleza pre social, es decir, las personas vivían en total libertad personal, pero esta misma libertad los exponía a la amenaza de la violencia física y de la explotación. Para eliminar esa amenaza, los hombres hacen un contrato social, un acuerdo entre sí, por el cual entregan su libertad individual absoluta a un tercero: El Estado, que actúa desde entonces para garantizar el orden y la estabilidad social. La teoría del contrato social legitima simultáneamente el poder del Estado y el derecho a la revolución, si el Estado no garantiza unas condiciones mínimas de vida civilizada. La idea fue planteada en el siglo XVII

⁹.- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario Jurídico Elemental**.

¹⁰.- Ibídem.

¹¹.- https://es.wikipedia.org/wiki/Contrato_social.

por el filósofo político inglés Tomás Hobbes (Leviatán, 1651) y desarrollada por el inglés Juan Locke a finales del siglo XVII (Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil, 1692) y, en el siglo XVIII, por el francés Juan Jacobo Rousseau, (El Contrato Social, 1762), como parte del movimiento intelectual de la Ilustración.

.- Cosmopolitismo:¹² Ciudadano del mundo o cosmopolita, es una persona que desea trascender la división geopolítica que es inherente a las ciudadanía nacionales de los diferentes Estados y países soberanos. Al negarse a aceptar la identidad patriótica dictada por los gobiernos nacionales y afirmarse cada uno como representante de sí mismo, los ciudadanos del mundo afirman su independencia como ciudadanos de la Tierra, del mundo, o el cosmos. En el término estricto, ciudadanía del mundo rechaza las divisiones estatales, y la misma pertenencia obligatoria como ciudadanos de un Estado. Representa un concepto internacionalista, pero no es solamente una aspiración bien intencionada de dejar a un lado las diferencias por nacionalidad, es también un proyecto político con propuestas de cómo establecer una nueva ciudadanía de aplicación global: Nuevo Orden Mundial.

.- Cultura nacional:¹³ El concepto de cultura nacional es altamente complejo e interesante, pudiéndose relacionar no sólo con aspectos políticos sino también sociales, culturales, históricos y antropológicos de una comunidad. La cuestión de la cultura nacional tiene que ver con la creación de una identidad y de un sentimiento de pertenencia que una a todos los miembros de una sociedad a partir de determinados símbolos o elementos fácilmente reconocibles. La

¹².- https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=cosmopolita.

¹³.- <http://www.definicionabc.com/social/cultura-nacional.php>.

cuestión de la nación, de la cultura nacional y de la identidad nacional es un fenómeno bastante reciente si tomamos en cuenta que el concepto de nación, como lo entendemos hoy en día, surge en el siglo XIX. En este sentido, no sería hasta después de la Revolución Francesa que los territorios del mundo empezarían a tener esa noción de una entidad superior a la que todos los miembros de la comunidad están unidos y que se ve representada por un sinnúmero de símbolos, fórmulas, tradiciones y formas de pensar. La cultura nacional es entonces el marco en el cual se hacen presentes todas esas representaciones, ya sean éstas, concretas (como puede ser un alimento típico de una región) o abstractas (como la voluntad de defender a la nación y a la patria en cualquier circunstancia). La cultura nacional de cada pueblo es claramente particular y única, no pudiéndose encontrar dos tipos de culturas nacionales iguales, aunque algunas, por cuestiones de cercanía o historia, compartan ciertos elementos en común.

.- Educación intercultural bilingüe.- La educación intercultural bilingüe (EIB) o educación bilingüe intercultural (EBI) es un modelo de educación donde se enseña simultáneamente en dos idiomas en el contexto de dos culturas distintas. Este tipo de educación se puede implantar en varias situaciones, por ejemplo cuando en una sociedad existen dos culturas y dos idiomas en contacto, y cuando una institución se encarga de difundir su cultura fuera de su área original. Podemos distinguir entre **cuatro modelos o tipos de educación en contextos bilingües**. Entre ellos, los primeros dos son modelos de asimilación a la lengua mayoritaria, mientras que los otros dos tienen un objetivo de multilingüismo y multiculturalidad.

Tipo de programa	Lengua materna de los alumnos	Lengua de enseñanza	Objetivo social y educativo	Objetivo lingüístico
Sumersión	Lengua minoritaria	Lengua mayoritaria	Asimilación	Monolingüismo en lengua mayoritaria
Transitorio	Lengua minoritaria	Pasa de lengua minoritaria a mayoritaria	Asimilación	Monolingüismo relativo (bilingüismo substractivo)
Inmersión	Lengua Mayoritaria	Bilingüe, con importancia inicial de L2	Pluralismo y mejora	Bilingüismo y biliteracidad
Mantenimiento	Lengua minoritaria	Bilingüe, con peso en L1	Mantenimiento, pluralismo y mejora	Bilingüismo y biliteracidad.

.- Educación pública:¹⁴ Es el sistema educativo nacional de cada país que está gestionado por la administración pública: el gobierno, y sostenida con los impuestos de la población. Por lo general, comprende la planificación, supervisión o ejecución directa de planes de estudio y educación escolarizada de diversos niveles académicos siendo preeminente la realización de los niveles que la norma jurídica considere obligatorios, consistiendo por lo general en la educación primaria, no obstante, ello no excluye a niveles preescolares o superiores que no se consideren obligatorios. Regularmente la educación pública queda a cargo del gobierno, quien llega a proporcionar la planta física y docente, y hasta materiales didácticos, para la realización de los estudios y por tal motivo generalmente existen entidades de la administración pública, relacionados con el sistema educativo tales como los Departamentos o

¹⁴.- https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=educaci%C3%B3n+p%C3%BAblica.

Ministerios de Educación. Estos están encargados de organizar y controlar los servicios educativos de cada país.

.- Estado:¹⁵ Sociedad jurídicamente organizada, capaz de imponer la autoridad de la ley en el interior y afirmar su personalidad y responsabilidad frente a los similares exteriores. Bajo la interpretación marxista se entiende como *“la expresión política del poder económico de una clase social para mantener una estructura económica dentro de una delimitación territorial dada”*.¹⁶

.- Estado de Derecho:¹⁷ Es aquella organización política independiente y soberana que se rige por un sistema de leyes e instituciones ordenado en torno de una Constitución Política, la cual es el fundamento jurídico de las autoridades y funcionarios, que se someten a las normas de ésta. Cualquier medida o acción debe estar sujeta a una norma jurídica escrita. En un Estado Constitucional las leyes organizan y fijan límites de derechos, ya que toda acción está sujeta a una norma jurídica previamente aprobada y de conocimiento público (en ese sentido no debe confundirse un Estado de Derecho con un Estado democrático, aunque ambas condiciones suelen darse simultáneamente). Esta acepción de Estado democrático es la llamada "acepción débil" o "formal" del Estado de Derecho.

El Estado de Derecho se crea cuando toda acción social y estatal encuentra sustento en la norma; es así que el poder del Estado queda subordinado al orden jurídico vigente por cumplir con el procedimiento para su creación y es eficaz cuando se aplica en la realidad con base en el poder del Estado a través de sus

¹⁵.- CABANELLAS DE LA TORRE, Guillermo. **Opus. Cit.**

¹⁶.- BARTRA, Roger. **Diccionario de Sociología Marxista**

¹⁷.- https://es.wikipedia.org/wiki/Estado_de_derecho.

órganos de gobierno, creando así un ambiente de respeto absoluto del ser humano y del orden público.

.- Extralimitación de funciones:¹⁸ Sobrepasar una persona el límite de sus funciones o atribuciones. En la acción de los gobernantes, excederse en las funciones establecidas en la Constitución u otras normas legales para los cargos que ocupan. Es un delito relacionado con la arbitrariedad.

.- Identidad nacional:¹⁹ (Identidad: Igualdad absoluta). Identidad nacional es la identidad basada en el concepto de nación, es decir, el sentimiento de pertenencia a una colectividad histórico-cultural definida con características diversas, rasgos de cosmovisión definidos con mayor o menor localismo o universalismo, costumbres de interacción. La sólida identidad nacional se basa en una condición social, cultural y espacial. Es la identidad basada en el concepto de nación, es decir, el sentimiento de pertenencia a una colectividad histórico-cultural definida con características diversas, rasgos de cosmovisión (desde la cultura a la civilización), costumbres de interacción, organización social y política (particularmente, el Estado -tanto si se identifica con él como si se identifica contra él-). La identificación con una nación suele suponer la asunción, con distintos tipos y grados de sentimiento (amor a lo propio, temor a lo ajeno, orgullo, fatalismo, victimismo entre otros) de las formas concretas que esas características toman en ella. Se da simultáneamente a otras identidades individuales o identidades colectivas basadas en cualquier otro factor (la lengua,

¹⁸.- <http://es.thefreedictionary.com/extralimitarse>

¹⁹.- https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=identidad+nacional.

la etnia, la religión, la clase social, y otras.), asumiéndolas, superponiéndolas, ignorándolas o negándolas. Suele tomar como referencia elementos explícitos tales como símbolos patrios, símbolos naturales y signos distintivos (banderas, escudos, himnos, selecciones deportivas, monedas...). Históricamente la identidad nacional es una comunidad imaginada, la forma en que se efectuó la construcción de nación por los nacionalismos del siglo XIX en los Estados-nación europeos y americanos; extendida al resto del mundo por los movimientos de resistencia al imperialismo y el colonialismo, y en la segunda mitad del siglo XX por la descolonización y el tercermundismo.

.- Idioma oficial:²⁰ Un idioma o lengua oficial es el establecido como de uso corriente en documentos oficiales, en la Constitución u otros instrumentos legales de una nación y, por extensión, en sus territorios o áreas administrativas directas. Es el idioma de uso único en los actos del gobierno o en los actos y servicios de la administración pública, en la justicia y el sector privado. También puede ser, sin que exista obligación legal, la lengua de instrucción y enseñanza oficial en el sistema educacional público e incluso privado. El idioma oficial está ligado fuertemente a la definición de Estado-Nación. Para muchos un Estado se define en términos lingüísticos exclusivos frente a otras comunidades. Esto dio origen a dos fenómenos en el nacionalismo de la última mitad del siglo XIX:

- La desintegración de un Estado multilingüístico como el Imperio Austrohúngaro, donde cada grupo nacional que lo integraba creía

²⁰.- https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=idioma+oficial.

necesario la constitución de Estados nacionales con base en dicha distinción comunitaria; o

- Un elemento integrador, como lo fue el proceso de unificación de hablantes de una misma lengua dispersos en una multiplicidad de Estados. Fue la situación de Alemania antes de la creación en 1871 del Imperio Alemán. En Italia, poco después de su unificación, fue la escuela pública la que unificó una serie de dialectos regionales en un italiano estándar y con ello se creaba la noción de un Estado Nacional. Sin embargo, la distinción de idioma oficial puede ser tan fuerte como para obligar a las poblaciones que no lo hablan al interior de un Estado a perder sus derechos o no ser considerados ciudadanos si no se aprende la lengua nacional.

.- Interés público:²¹ La utilidad o conveniencia de los más sobre los menos, de la sociedad ante los particulares o del Estado sobre los súbditos.

.- Lengua materna:²² La lengua materna o L1 es la primera lengua o idioma que aprende una persona en el seno de su familia y en la convivencia con los miembros de la sociedad a la que se pertenece. El proceso de adquisición de la lengua materna se diferencia de las lenguas que se adquieren posteriormente. El Día Internacional de la Lengua Materna es el 21 de febrero. Se pueden dar varias circunstancias para la consideración de lengua materna, como son:

- la lengua de la madre ("*se llaman lenguas maternas y no paternas porque es la mujer quien las transmite a los hijos*");

²¹.- CABANELLAS, Guillermo. Op. Cit.

²².- https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=lengua+materna.

- la primera lengua adquirida,
- la lengua nativa,
- la lengua adquirida de forma natural, es decir, mediante la interacción con el entorno inmediato, sin intervención pedagógica y con una actividad mínima, o sin ella, de reflexión lingüística consciente;
- la lengua que se conoce mejor; ésta está asociada a la valoración subjetiva del individuo con respecto a las lenguas que conoce. Por ello, sobre todo en territorios con lenguas minorizadas, es posible considerar más de una lengua como materna. Todos los fonemas no asimilados en esta primera etapa de la vida producen una sordera lingüística a los términos en lenguas extrañas. Generalmente, un niño aprende lo fundamental de su idioma materno a través de su familia. La habilidad en el idioma materno es esencial para el aprendizaje posterior, ya que se cree que la lengua materna es la base del pensamiento. Una habilidad incompleta en el idioma materno casi siempre dificulta el aprendizaje de segundas lenguas. Por lo tanto, la lengua materna tiene un papel primordial en la educación.

.- Nación:²³ La palabra nación tiene dos acepciones: La nación política, en el ámbito jurídico-político, es un sujeto político en el que reside la soberanía constituyente de un Estado; la nación cultural, concepto socio-ideológico más subjetivo y ambiguo que el anterior, se puede definir a grandes rasgos, como una comunidad humana con ciertas características culturales comunes, a las que

²³.- <https://es.wikipedia.org/wiki/Naci%C3%B3n>.

dota de un sentido ético-político. En sentido lato **nación** se emplea con variados significados: Estado, país, territorio o habitantes de ellos, etnia, pueblo y otros. Este concepto ha sido definido de muy diferentes maneras por los estudiosos en esta cuestión sin que se haya llegado a un consenso al respecto. Conjunto de personas con comunes características culturales, históricas y sociales, regidas por las mismas leyes y un solo gobierno.

.- Nacional:²⁴ Natural de una nación, como oposición a extranjero y dotado, en consecuencia, de la plenitud de derechos políticos, civiles, sociales y culturales que la Constitución y las leyes les otorgue.

.- Nacionalidad:²⁵ Vínculo jurídico y político existente entre un Estado y los miembros del mismo. Carácter de los individuos que constituyen una nación. Esta es parte esencial de la nacionalidad cultural que, se dice, es el fundamento de la nacionalidad jurídico - política, y juntas son sinónimo de identidad nacional.

.- Nacionalismo:²⁶ Afecto de los naturales de una nación por cuanto a ella concierne en el pasado, en el presente y en el porvenir. Doctrina de las reivindicaciones políticas de las naciones oprimidas. Aspiración nacional del pueblo sometido a otro, como colonia, protectorado u otra forma equívoca de denominación internacional

.- Nacionalización:²⁷ Otorgamiento de la cualidad de nacional a un extranjero; o sea, lo mismo que naturalización. Concesión de los derechos y privilegios nacionales a un súbdito de otro Estado.

²⁴.- CABANELLAS DE LA TORRE, Guillermo. Opus cit.

²⁵.- https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=nacionalidad.

²⁶.- CABANELLAS, Guillermo. Opus cit.

²⁷.- Ibídem.

.- Pirámide de Kelsen:²⁸ Se le llama con este nombre al sistema de interpretación del valor de las leyes que planteó el jurista, político y profesor de filosofía austriaco en la Universidad de Viena, Hans Kelsen en los años de 1920 y que dejó plasmada en su obra **Teoría Pura del Derecho** de 1937. Kelsen definió este sistema como la forma en que se relacionan un conjunto de normas jurídicas y su principal forma de relación dentro de un sistema, que se fundamenta sobre la base del principio de jerarquía. Este principio quiere decir que las normas o leyes que componen un sistema jurídico se relacionan unas con otras en sentido de valor superior a menor, por lo que una ley que se encuentra por debajo de otra no puede contradecirse con otra que esté por encima, ya que la misma no tendría efecto jurídico o no debería tenerlos.

.- Supremacía constitucional:²⁹ Es el sistema de jerarquización de las normas legales elaborado por Hans Kelsen como parte de su *Teoría Pura del Derecho*, que da origen a la que inicia en el nivel de más alto valor con la Constitución Política y de ella se desprende todo el conjunto de normas legales que rigen la vida del Estado, las cuales deben estar conformes con su normativa. Toda norma que no tiene un fundamento en la normativa constitucional debe ser derogada porque atenta contra el orden legal, contra el contrato social que le da fundamento a la vida del Estado.

²⁸.- <http://iusuniversalis.blogia.com/2011/022402-piramide-de-kelsen.php>.

²⁹.- https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=supremac%C3%ADa+constitucional.

2.3.- MARCO TEÓRICO.

2.3.1.- Constitucionalidad y jerarquía de las normas legales en el ejercicio de las funciones públicas.

El **Estado Constitucional de Derecho**, iniciado en el siglo XVIII, **crea un nuevo orden jurídico** para el Estado nacional. **Es el orden que parte de las normas establecidas en la Constitución Política**, documento escrito que en un principio fue considerado sólo como una declaración de principios políticos, pero sus normas no eran entendidas como jurídicas. Es en el **siglo XX** cuando juristas europeos, sobre todo con **Han Kelsen**, austriaco, se inicia la consideración de las normas constitucionales como normas jurídicas de obligatorio cumplimiento. De allí nace el concepto de jerarquía de las normas jurídicas que desarrolla la **Pirámide de Kelsen**.

2.3.1.1.- La Pirámide de Kelsen.

La **pirámide de Kelsen** es un sistema que ordena las normas jurídicas en forma de pirámide, para definir el orden jerárquico de las leyes que rigen la sociedad. En el nivel principal de la jerarquización legal se encuentra **la Constitución Política**. Es ésta, en sentido laxo, **la suprema norma legal de un Estado**, de la cual se deriva la validez de absolutamente todas las demás normas que se ubican por debajo de ella. Inferior a éste, está el **nivel legal**, en sentido estricto, donde se ubican las leyes formales orgánicas y ordinarias, subseguido de las leyes materiales designadas como decretos. Después se posiciona en un **nivel sub legal** los reglamentos, debajo de éstos se escalonan las ordenanzas y, finalmente, en la base de la pirámide de Kelsen se sitúan las sentencias.

A medida que se va descendiendo hasta la base de la pirámide, esta se va estructurando cada vez más ancha lo que quiere simbolizar que existe un número en crecimiento de **normas jurídicas**.³⁰

En sus análisis jurídicos el precitado autor, señala que, en el conjunto de normas legales, la Constitución Política tiene la mayor jerarquía, es decir, no existe norma alguna que tenga mayor peso jurídico que la normativa aprobada como parte de esta excerta legal. Concibiendo todo el ordenamiento jurídico como un sistema de normas, y siendo el objeto de la ciencia del Derecho, precisamente la norma jurídica, **Kelsen** defiende que **“la validez de todas las normas jurídicas emana y depende de otra norma superior, a la que el resto deben su validez y su eficacia”**.³¹ Debe entenderse, entonces, que la norma jurídica de máxima jerarquía son las contenidas en la Constitución Política y de ellas se derivan todas las otras, que se encuentran, de hecho, en un rango inferior.

2.3.1.2.- El sistema normativo de la República de Panamá en la Pirámide de Kelsen.

De la valoración que se hace en la teoría expuesta por el jurista austriaco, Hans Kelsen, se deriva el principio de la constitucionalidad y, de éste, el principio de la legalidad. El **principio de legalidad** es un enunciado básicamente teórico, **es un deber ser**, que **supone que las autoridades sometan su actividad al ordenamiento jurídico y no a su voluntad, porque ellos administran bienes de la sociedad en su conjunto y toman decisiones que afectan la vida de**

³⁰.- Pirámide de Kelsen. <http://definicionyque.es/piramide-de-kelsen/>.

³¹.- Pirámide de Kelsen. <https://www.google.com/search?q=pir%C3%A1mide+de+Kelsen&aq=chrome..69i57j0l5.6214j0j8&sourceid=chrome&ie=UTF-8>.

toda la población que habita en el territorio de un Estado. Por esta razón, para enmarcar la actividad de los servidores públicos **se ha creado una jerarquía de las normas legales** que deben ser entendidas como base para la toma de sus decisiones.

2.3.1.3.- Las fuentes formales y materiales de la legalidad.

Tradicionalmente se distinguen las **fuentes formales** de las **fuentes materiales del derecho**. Las primeras son aquellas que directamente pasan a constituir el derecho aplicable, y las segundas, las que promueven u originan en sentido social-político a las primeras. Fuentes en sentido formal serían, así, **la Constitución, las leyes, los reglamentos y la jurisprudencia; fuentes en sentido material u “orígenes,” los hechos sociales, doctrinas y costumbres.** Hay autores que no distinguen entre uno y otro tipo de fuentes, y dicen así que **las fuentes del derecho administrativo son la ley** (en sentido amplio), **la doctrina y la costumbre**; otros agregan a **los hechos**, como fuente formal.³² En nuestro país, **son consideradas como fuentes del Derecho Administrativo, la Constitución Política, los Tratados y Convenciones Internacionales, las Leyes, los Decretos Leyes, los Decretos de Gabinete, los Decretos Ejecutivos, los Resueltos, las Resoluciones, los Reglamentos y los Decretos, Resoluciones y Acuerdos de los gobiernos locales.**³³

³².- **Fuentes del Derecho.** https://www.gordillo.com/pdf_tomo8/capitulo04.pdf.

³³.- BERNAL H, Manuel. **Opus cit.** Págs. 230 – 238.

2.3.1.4.- Las fuentes formales de las normas administrativas del Estado panameño.

Veremos en este aparte del presente trabajo de investigación cuáles son las fuentes formales del Derecho Administrativo panameño, con el objetivo de esclarecer la jerarquía de estas normas dentro de la estructura creada a partir de la teoría de **Hans Kelsen** con su **teoría del iuspositivismo**: Sólo es Ley la norma que se encuentra escrita y obedece a una jerarquía de superioridad y subordinación jerárquica. El **Diccionario del Español Jurídico** define la **ley formal** como,

*“Concepto que limita la consideración de norma con rango de ley a las disposiciones que, **procediendo de la asamblea legislativa**, se refieren a determinadas materias o se elaboran con arreglo a determinadas pautas procedimentales. **Esta doctrina sólo acepta como ley aquella disposición que regula una materia específica, que se elabora de acuerdo con un concreto procedimiento y que tiene una estructura específica**”.*³⁴

De acuerdo con este concepto, haremos una rápida revisión de las **leyes formales que constituyen el sistema jurídico de la República de Panamá**.

2.3.1.4.1.-La Constitución Política de la República.

Contiene los principios y normas que son la fuente suprema de todo el ordenamiento jurídico del Estado panameño y, por lo tanto, de los actos administrativos que emiten los servidores públicos con capacidad jurídica, por las funciones que cumplen, para emitirlos. Esto es así porque sólo hay dos alternativas posibles en lo que concierne a la toma de decisiones por los entes gubernamentales: O se someten a la normativa constitucional como Ley

³⁴.- Ley formal. <https://dej.rae.es/lema/ley-material>

Suprema de la República o, con sus actos, pretendan imponer su voluntad por sobre la normativa constitucional. La primera opción es el reconocimiento de que la Constitución Política es la excerta legal superior del Estado en donde se encuentra la obligatoriedad de su cumplimiento.

Tal es la supremacía de esta excerta legal, que la propia Constitución tiene normas que así lo establecen. Por ejemplo, el Artículo 17, al establecer que las Autoridades de la República están instituidas para cumplir y hacer cumplir la Constitución, en primer lugar, y luego la Ley, hace la diferenciación de jerarquía entre estos dos tipos de normas. Igual el Artículo 18, que somete a toda la población, tanto gobernados como gobernantes, al cumplimiento de la Constitución Política y de las Leyes, al hacerlos responsables ante las autoridades por su violación, demuestra que es la Constitución Política quien tiene la máxima jerarquía legal. Igual el Artículo 163, numeral 1, que prohíbe a los Diputados aprobar leyes que vulneren la letra o el espíritu de la Constitución Política, el Artículo 181 que define el juramento que debe hacer el Presidente y el Vicepresidente de la República que los obliga a jurar ante la Patria el fiel cumplimiento de la Constitución y de las Leyes de la República y, finalmente, también el Artículo 206 que señala como primera atribución de la Corte Suprema de Justicia, máxima instancia del Órgano Judicial, *“la guarda de la integridad de la Constitución...”*.

De esta primera función de la Corte Suprema de Justicia se desprende el principio de la superioridad de la Constitución Política frente al resto de las normas legales y por eso ocupa el lugar más alto en la jerarquía de las leyes de un Estado.

2.3.1.4.2.- Tratados y convenciones internacionales.

Frente a este tema hay dos posiciones doctrinales en conflicto. ¿Es el Derecho interno del Estado superior al Derecho Internacional Público? O ¿El Derecho Internacional Público es superior al Derecho Interno del Estado? En la actualidad es este un tema de debate en el mundo jurídico nacional e internacional con el consiguiente desarrollo de las respectivas teorías desarrolladas a través de la jurisprudencia.

En el caso panameño, la doctrina dominante hasta ahora ha sido que el Derecho Internacional Público está subordinado a la Constitución Política, interpretación jurídica que se sustenta en el hecho de que no fue sino con la Constitución Política de 1946, en su Artículo 4º, que se introdujo la norma que estableció que *“La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional.”* Esta norma constitucional, condicionada por el contenido del Artículo 118 que definió las funciones legislativas de la Asamblea Nacional, según los intérpretes de esta corriente, es señalada como la prueba de la supremacía de la normativa constitucional frente a los Tratados y Convenciones Internacionales. Es decir, para que los Tratados y Convenciones Internacionales rijan en el territorio nacional del Estado panameño, primero deben pasar por la aprobación de la Asamblea Nacional, que es quien las convierte en Leyes de la República, ya que en el numeral 5º del precitado artículo, le corresponde a la Asamblea Nacional *“Aprobar o improbar los tratados públicos que celebre el Ejecutivo”*.

La Constitución Política de 1972, en su versión original, añadió una aclaración importante al contenido del Artículo 4 de la Constitución de 1946. En la excerta legal de 1972, el Artículo 4 fue redactado así: *“La República de Panamá acatará*

las normas universalmente reconocidas del derecho internacional que no lesionen el interés nacional". Este señalamiento final, "*que no lesionen el interés nacional*" es un claro indicador de que el Derecho Internacional está subordinado al interés nacional del Estado panameño, lo que coloca las normas del Derecho Internacional por debajo en la jerarquía de las normas del Estado panameño.

Esta disposición se mantuvo así hasta la reforma constitucional de 1983 cuando se volvió al texto de la Constitución de 1946, y así se ha mantenido hasta hoy, complementado por el Artículo 159, numeral 3, que establece que es función legislativa de la Asamblea Nacional, "*Aprobar o desaprobado, antes de su ratificación, los tratados y los convenios internacionales que celebre el órgano Ejecutivo*".

Sin embargo, la otra corriente de interpretación sobre este tema jurídico, sostiene que las normas contenidas en los Tratados y Convenciones Internacionales provenientes de organizaciones con personería jurídica, de las cuales la República de Panamá forma parte, obligan por sí mismas al Estado panameño a aceptarlas y aplicarlas como normas legales, aun cuando éstas se encuentren en contradicción con las normas constitucionales, sosteniendo esta corriente que el Derecho Internacional público está por encima de la Constitución Política.

Esta interpretación jurídica sostiene que el Estado panameño está obligado a cumplir con las normas del Derecho Internacional Público por una razón ética, ya que no puede el Estado panameño ser parte de organismos internacionales que están creando normas para regular la convivencia entre los Estados y para regular temas que han sido, históricamente, parte de la responsabilidad del Derecho interno, y luego no cumplir esas normas si la Asamblea Nacional no las

aprueba. Esta posición pareciera estar acorde con el texto actual de la Constitución Política vigente que, como ya hemos señalado en párrafos anteriores, en su Artículo 4 dice, simplemente, que “*La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional*”. Esta interpretación no toma en consideración el numeral 3 del Artículo 159 ya citado, que condiciona la aplicación de tratados y convenios internacionales a la aprobación por la Asamblea Nacional.

Debido a este debate se ha creado la teoría de lo que ha venido a llamarse el “*bloque de la constitucionalidad*”, creada a partir de la jurisprudencia de los años '90 del siglo pasado, cuando el Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Arturo Hoyos, planteó que las normas del Derecho Internacional forman parte de la Constitución Política, siempre que su contenido se refiera a normas sobre protección de derechos humanos.

Hay juristas que sostienen que esta prevalencia de las normas del Derecho Internacional como superiores a la Constitución Política de la República se encuentra también establecida en el Artículo 17 de nuestra Carta Magna vigente, al afirmaren su último párrafo que,

“Los derechos y garantías que consagra esta Constitución, deben considerarse como mínimos y no excluyentes unos de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.”

Este debate entre estas dos formas de interpretación jurídica sobre la jerarquía de las normas constitucionales de Derecho interno y las normas de los tratados y convenciones internacionales del Derecho Internacional Público, lo hemos visto expresado en torno al tema del llamado matrimonio igualitario, cuando la

Cancillería de la República ha remitido a la Corte Suprema de Justicia la opinión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la cual se sostiene que esta forma de matrimonio debe ser reconocida como legal.

Esta posición de aplicar las normas del Derecho Internacional Público como parte del Derecho nacional es extendida por algunos juristas al Derecho Administrativo al sostener que el contenido del Artículo 4 de la Constitución Política vigente, al afirmar que "*La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional*" no se hace diferenciación en qué tipo de normas serán acatadas por el Estado y lo que este Artículo significa es que son todas las normas del Derecho Internacional, por lo que deben ser acatadas para la emisión de los actos administrativos.³⁵ Esta interpretación es sustentada por las sentencias que ha dictado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en febrero de 2001 contra un acto administrativo del gobierno panameño en diciembre de 1989, en el que se afectó los derechos laborales de trabajadores de instituciones del Estado panameño, en la que se condenó al Estado panameño a reintegrar a los trabajadores y a pagar una indemnización por los daños causados.³⁶

2.3.1.4.3.- Las Leyes de la República.

En el segundo peldaño descendente en la jerarquía del ordenamiento jurídico se encuentran las Leyes de la República, en sentido estricto. Es decir, son las leyes

³⁵.- BERNAL, H, Manuel y CARRASCO, José. Opus cit. Pág.233.

³⁶.- Ibidem. Págs. 233, 234.

aprobadas por la Asamblea Nacional en cumplimiento de sus funciones legislativas establecidas en el Artículo 159, al establecer que,

“La función legislativa es ejercida por medio de la Asamblea Nacional y consiste en expedir las leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado...”

Estas leyes, para que sean constitucionales, deben cumplir con el procedimiento establecido en la propia Constitución Política en su Artículo 166 y 168, ya citados (infra pág. 3). Para estas leyes hay un doble vínculo: Hacia arriba, están sometidas a la letra y al espíritu de la Constitución Política como lo ordena el Artículo 163, numeral 1; pero también hacia abajo, porque su contenido sirve de control de la legalidad a otras formas inferiores en la jerarquía de la legalidad, como los Decretos Leyes, los Decretos de Gabinete y los Decretos Ejecutivos. Como las leyes, en sentido estricto desarrollan las normas constitucionales y, por lo tanto, su normativa debe estar conforme con ellas, porque de no ser así, pueden ser demandadas de inconstitucionales, éstas otras desarrollan normas contenidas en las Leyes. El contenido de las normas contenidas en los Decretos, en sus diferentes formas, pueden ser demandadas de ilegalidad.

2.3.1.4.4.- Los Decretos – Leyes.

Los Decretos Leyes proceden de una concesión especial que da la Constitución Política al presidente de la República en el **Artículo 159, numeral 16**, al establecer que **es función legislativa de la Asamblea Nacional**,

“Conceder al Órgano Ejecutivo, cuando éste lo solicite, y siempre que la necesidad lo exija, facultades extraordinarias precisas que serán ejercidas durante el receso de la Asamblea Nacional, mediante Decretos – Leyes.

... Todo Decreto – Ley que el Ejecutivo expida en el ejercicio de las facultades que se le confieren, deberá ser sometido al Órgano Legislativo para que legisle sobre la materia en la legislatura ordinaria inmediatamente siguiente a la promulgación del Decreto – Ley de que se trate.

El Órgano Legislativo podrá en todo tiempo y a iniciativa propia derogar, modificar, o adicionar sin limitación de materias los Decretos – Leyes así dictados”.

Como lo expresa el texto de este artículo, para su promulgación por el Ejecutivo, los Decretos – Leyes para que tengan validez constitucional, esta facultad extraordinaria, debe cumplir con una serie de requisitos como:

- ❖ Que el Ejecutivo solicite a la Asamblea Nacional la concesión de este poder.
- ❖ Que exista una situación especial de apremio que no permita esperar la reanudación de la legislatura ordinaria.
- ❖ La Ley que otorgue las facultades extraordinarias debe contener la materia y los fines que serán objeto de los Decretos – Leyes.
- ❖ El contenido del Decreto – Ley debe ser sometido a la Asamblea Nacional en la legislatura ordinaria siguiente, para que legisle sobre el tema y decida si aprueba su contenido o si considera que debe modificarlo, derogarlo o adicionar su contenido.

2.3.1.4.5.- Los Decretos de Gabinete y los Decretos Ejecutivos.

Los Decretos de Gabinete, al igual que ocurre con todo derecho, institución u organización de la sociedad política, nacen de la Constitución Política. En este caso, el **Artículo 200** autoriza a los Ministros de Estado llegar a acuerdos con el

presidente de la República para tomar decisiones sobre temas específicos como el nombramiento 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, al igual que acordar la celebración de contratos, la negociación de empréstitos y la enajenación de bienes nacionales muebles o inmuebles. También se requiere de decretos de gabinete para decretar el estado de urgencia y la suspensión de las normas constitucionales pertinentes, así como para fijar y modificar los aranceles, las tasas y todo lo referente al régimen de aduanas. En estos casos, se les denomina Decretos de Gabinete en situación de normalidad institucional, porque también existen los Decretos de Gabinete en situación de anormalidad institucional que se expiden en los casos en que ha desaparecido la Asamblea Nacional, como fue el caso a partir de octubre de 1968 cuando se dio el golpe de Estado por la Guardia Nacional y a partir del 20 de diciembre de 1989 cuando ocurrió la invasión del ejército de los EE.UU. a nuestro país hasta que a inicio de 1990 se instauró nuevamente el órgano Legislativo. Estos Decretos de Gabinete tienen fuerza de Ley como lo dictaminó la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia en Fallo de 13 de septiembre de 1990, en que sostuvieron que,

“En efecto, los Decretos de Gabinete son aquellos dictados por gobiernos de facto o por gobiernos de jure en situaciones de hecho excepcionales en las que no hay Órgano legislativo, por tanto son actos con fuerza de Ley.

Por esta razón, contra los Decretos de Gabinete no proceden demandas Contenciosas Administrativas, por ser de igual jerarquía que la ley”.³⁷

³⁷.- Ibidem. Pág. 236.

Los **Decretos Ejecutivos** también nacen de una disposición constitucional, en este caso el Artículo 183 y 184. En el primero, se refiere a los casos en que el presidente de la República actúa por sí solo al nombrar a los Ministros de Estado, **Artículo 183, numeral 1**; o para invalidar las órdenes o disposiciones que dicte un Ministro de Estado en aquellos casos en que expida una orden o disposición que el Presidente de la República considere que es contraria a la Constitución Política o a la Ley, como se establece en el **Artículo 186, segundo párrafo**:

“ARTÍCULO 186.- ...

Las órdenes y disposiciones que un Ministro de Estado expida por instrucciones del Presidente de la República son obligatorias y sólo podrán ser invalidadas por éste por ser contrarias a la Constitución o a la Ley, sin perjuicio de los recursos a que haya lugar”.

Estos decretos ejecutivos se utilizan, también, **para desarrollar de manera más específica y detallada, el contenido de las normas de una Ley**, como lo es el caso del **Decreto Ejecutivo N°148 de 1 de abril de 2016, el N°131 de 22 de marzo de 2017, el N°245 de 16 de mayo de 2017, el N°249 de 23 de mayo de 2017 y el N°250 y el N°251 de 23 de mayo de 2017**. Con estos Decretos Ejecutivos crea el sistema de educación bilingüe en nuestro país en el sector público y privado, los cuales, se afirma en ellos, **desarrollan normas de la Ley N°2 de 14 de enero de 2003, que obliga a la enseñanza del idioma inglés desde el nivel preescolar de nuestro sistema educativo**, aunque **esta Ley no se refiere a la creación de un sistema de educación bilingüe en la República de Panamá**, lo que convierte estos Decretos en arbitrariedades del Señor Presidente de la República por extralimitación de funciones e interpretación errónea de la Ley.

Como estos Decretos Ejecutivos son dependientes de una Ley, sí pueden ser demandados ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, por ilegalidad, ya que se encuentran en la pirámide de jerarquía jurídica, Pirámide de Kelsen, en un nivel inferior a las leyes. **Esta condición de inferioridad a la Ley impide que en un Decreto Ejecutivo se incluyan normas sobre temas que no estén contenidos expresamente en el texto de la Ley que desarrollan.**

2.3.1.4.6.- Los reglamentos.

Así como las leyes desarrollan normas constitucionales y los decretos ejecutivos pueden ser utilizados para desarrollar las normas de una Ley, y ambos tienen su origen en normas de la Constitución Política, la potestad reglamentaria del Órgano Ejecutivo se encuentra en el **Artículo 184, numeral 14**, al establecer que,

“ARTÍCULO 184.- Son atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo:

14.- Reglamentar las Leyes que lo requieran para su mejor cumplimiento, sin apartarse en ningún caso de su texto ni de su espíritu.”

Obsérvese que el texto constitucional reafirma una vez más la limitación de acción que tiene el Presidente de la República establecido en su juramento de toma de posesión de su cargo, al igual que los Ministros de Estado, al plantear que en la reglamentación de las Leyes estos servidores públicos no pueden apartarse del texto ni del espíritu de la Constitución Política, es decir, deben mantenerse fieles al principio de legalidad que debe regir su conducta como servidores públicos.

Por ser los reglamentos el medio jurídico para desarrollar el texto de ciertas leyes que así lo requieren, pueden ser demandados ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, bajo el concepto de ilegalidad, si se considera que alguna de sus normas es contradictoria con la letra o el espíritu de la Ley a que se refiere su contenido.

2.3.1.4.7.- Los Decretos, Resoluciones y Acuerdos de los gobiernos locales.

La existencia legal de estos documentos jurídicos se encuentra contenida en las leyes especiales que se han creado para regular los gobiernos locales, es decir, las gobernaciones, los gobiernos municipales y las juntas comunales. Con relación a las gobernaciones su regulación se encuentra en la Ley N°2 de junio de 1987, modificada por la Ley 19 de 3 de agosto de 1992. En su Artículo 4 se describen las atribuciones de los gobernadores de las provincias entre las cuales se encuentra la potestad de estos servidores públicos de emitir Resoluciones que son de obligatorio cumplimiento en su respectivo territorio provincial.

En cuanto a los gobiernos municipales la Ley N°106 de 1973, modificada mediante la Ley N°52 de 12 de diciembre de 1984, reconoce en su Artículo 45, numeral 11, la atribución de los alcaldes de emitir Decretos que desarrollan Acuerdos del Concejo Municipal y en aquellos asuntos específicos que la Ley le otorga como asuntos de su competencia. Estos Decretos sólo pueden ser modificados, suspendidos o anulados por el propio alcalde, tal como lo dispone el Artículo 15 de la precitada Ley, o por Tribunales competentes.

Los Concejos Municipales, por su parte, encuentran la legitimidad para expedir, modificar, reformar y derogar Acuerdos y Resoluciones, como lo establece el Artículo 242, en materias como el Presupuesto de Rentas y Gastos Municipal que les presente el Alcalde, la decisión sobre la estructura administrativa del municipio propuesta por el Alcalde, la aprobación o rechazo de contratos sobre concesiones sobre la prestación de servicios públicos y obras públicas municipales, la aprobación o eliminación de impuestos, contribuciones, derechos y tasas, el nombramiento y remoción de los funcionarios del Municipio que laboran el Concejo y la ratificación del Tesorero Municipal propuesto por el Alcalde. Según este mismo artículo, en su numeral 9, los acuerdos municipales tienen fuerza de Ley dentro del respectivo municipio.

Una representación gráfica de las fuentes del Derecho Administrativo panameño, siguiendo el esquema piramidal de Hans Kelsen, sería la siguiente:



2.3.2.- La Constitucionalidad e inconstitucionalidad de las leyes.

En el desarrollo del Estado nacional moderno, Constitucional y de Derecho, se pasó por una evolución política definida por las teorías creadas y desarrolladas por los filósofos europeos del siglo XVII y XVIII como los ingleses Tomás Hobbes (Leviatán) y Juan Locke (Segundo Tratado de Gobierno Civil) y luego por los franceses Carlos de Secondat, barón de Montesquieu y Dresde (El Espíritu de las Leyes) y Juan Jacobo Rousseau (El Contrato Social y Discurso sobre el origen de la Desigualdad). En las teorías de estos filósofos políticos encontramos las ideas originales que antepusieron el **Estado arbitrario** bajo el poder de un monarca absoluto, que creía gobernar por derecho divino, al **Estado constitucional de Derecho**, en donde el poder público nace del pueblo legitimado con las teorías de la soberanía popular. Allí nacen las diferencias entre la arbitrariedad y la constitucionalidad en la forma de gobernar el Estado, que ahora, a partir del siglo XVIII comenzará a ser denominado Estado – Nación.

2.3.2.1.- Constitucionalidad y arbitrariedad en la administración pública.

Desde hace siglos, dos fuerzas opuestas libran una batalla sin fin en todas las sociedades civilizadas... Son las fuerzas de la arbitrariedad individual y de los gobiernos, con la fuerza de la ley, a través de la cual el Estado crea el orden social... Este conflicto ha pasado por una evolución. De la **ley del talión**, del *“ojo por ojo, diente por diente, sangre por sangre”*, como forma de resolver las diferencias entre las personas en la época de las sociedades naturales y de las

tribus, **se pasó a la ley del Estado**, en donde **el sistema jurisdiccional, encargado de impartir justicia, es el fundamento del orden en la vida de la sociedad**. Una justicia con jueces imparciales, con jueces guiados por leyes que no expresan la voluntad del gobernante, sino leyes que expresan la voluntad general del Estado... He allí la esencia del contrato social que sirve de fundamento al Estado Democrático de Derecho...

Desde hace 500 años cuando se establecieron los Estados nacionales en Europa, la vida política estuvo signada por la arbitrariedad de los gobernantes. Los príncipes fueron educados bajo el precepto de que las ideas que nacían de sus cerebros no eran de su propia creación, sino que eran inspiradas por Dios... Allí el fundamento de la Teoría del Derecho Divino del Rey.

Pero, en medio de la arbitrariedad que caracterizó a los monarcas absolutos, hubo una gran contribución del Estado nacional, que será a partir del siglo XVIII el fundamento del Estado - Nación: Haciendo uso de su fuerza de coerción y de coacción, los monarcas absolutos impusieron hablar una sola lengua (idioma) a toda la población del Estado bajo su poder y, este idioma, se convirtió en el forjador y unificador de la Nación... Allí la importancia del respeto a la integridad del idioma que el Estado - Nación, ahora, asume como propio porque se considera que es la manera de guardar su integridad y su unidad.

Sin embargo, **en el siglo XVII, en Inglaterra**, el Parlamento decidió probar que el Rey no gobernaba por derecho divino obligándolo a renunciar y, en su lugar, aprobó que la princesa heredera, ocupara el trono. Se desmoronó, casi pacíficamente, la ideología tricentenaria del Derecho Divino del Rey y **se abrió una nueva era en el pensamiento político: El poder para gobernar no**

procede de Dios, sino del pueblo, quien crea un pacto, un contrato social. Es decir, **el derecho para gobernar, y el poder del gobierno, nace de los hombres... del pueblo...** y bajo esta premisa, **se inicia la idea de la soberanía popular... y de la democracia...** Así lo registra la **Constitución Política vigente de la República de Panamá** en su **Artículo 2** al afirmar que,

“ARTÍCULO 2. 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 colaboración.”

Desde entonces, el poder de los gobernantes es limitado por las leyes... Nació el constitucionalismo y, por lo tanto, el Estado Constitucional de Derecho...

En el **Diccionario de Derecho** se define el **constitucionalismo** como,

“El proceso de institucionalización del poder mediante una Constitución escrita, cuya supremacía significa la subordinación a sus disposiciones de todos los actos emanados de los poderes constituidos que forman el gobierno ordinario”.³⁸

En esta definición es importante resaltar que el constitucionalismo implica el reconocimiento, por parte de los gobernantes, que sus actos, todos, están subordinados a las normas establecidas en el texto constitucional, lo que implica la erradicación en la administración del Estado de la voluntariedad de los gobernantes, para dar paso a la obediencia a la norma legal, que corresponde a la institucionalización de las decisiones del gobierno. Es decir, desaparece la imposición de la voluntad de los gobernantes para someterse al contrato social

³⁸.- CASADO, Laura. **Diccionario de Derecho**. 2º Edición. Buenos Aires. Valleta Ediciones S.R.L. 2011.

establecido en la Constitución Política, a la constitucionalidad como guía suprema y de allí a la legalidad.

Según el **Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española**, la *arbitrariedad* es,

“acción o conducta contraria a la justicia, la razón o las leyes, basada en la voluntad o el capricho”, como también, un “acto injusto o ilegal, especialmente si lo comete la persona constituida en autoridad”.

También, se define la *arbitrariedad* como *“forma de actuar basada sólo en la voluntad o en el capricho y que no obedece a principios dictados por la razón, la lógica o las leyes”*. Es decir, en el comportamiento diario, tanto gobernantes como gobernados, pueden caer en comportamientos arbitrarios con la diferencia de que en el caso de cualquier ciudadano no tienen, generalmente, repercusiones sociales de gran magnitud, mientras que los comportamientos arbitrarios de los gobernantes se convierten en un problema que afecta la vida de todo el Estado y, por lo tanto, tienen consecuencias políticas inevitables.

En las tres definiciones se encuentran los **elementos esenciales de la arbitrariedad: la voluntariedad, la ilegalidad y la injusticia**. La **voluntariedad** implica que el gobernante impone su deseo personal por encima de los intereses de la colectividad y siempre significa no hacer caso de las normas, sean morales, éticas, cívicas o legales, en el actuar, para hacer en función de una decisión personal.

Al hablar de **ilegalidad**, estamos frente a un comportamiento que es contrario a la norma legal que expresa la voluntad del Estado, que se debe entender, en una sociedad democrática, como la voluntad expresada en el contrato social

contenido en la Constitución Política. El **Diccionario de Derecho** define lo **legal** como “*lo prescrito por la Ley y conforme a ella. Lo verídico, lo fiel y recto en el cumplimiento de las funciones a su cargo*”, por lo que **la ilegalidad**, como **parte de la arbitrariedad**, implica que **el gobernante ha abusado de sus funciones, se ha extralimitado en el poder que la Constitución Política y las leyes le confieren**. Esta aseveración se encuentra expresada en el **Artículo 18 de la Constitución Política vigente**, cuando se afirma que “*los servidores públicos son responsables por esas mismas causas (violación de la Constitución Política y de las leyes)*, y también, por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de estas*”.³⁹

Por las razones expuestas, la ilegalidad cae en el comportamiento delictivo, entendido éste como comportamiento típico, antijurídico y culpable. La arbitrariedad, entonces, se convierte en un peligro para las sociedades democráticas, porque supone un riesgo para los derechos y libertades de los ciudadanos.

Por su parte, **la injusticia** es el antivalor de la justicia y ésta se refiere a la búsqueda de lo justo en las relaciones en todas las esferas de la vida de la sociedad, por lo que **la injusticia** significa ir en contra de lo justo y, por lo tanto, la injusticia es un atentado contra el contrato social que sirve de fundamento a la vida de la sociedad y pone en peligro la estabilidad y hasta la existencia del sistema social. Es así, porque la democracia se fundamenta en la obligación que tiene toda la población de vivir conforme a la Constitución Política y a las leyes,

³⁹.- **Constitución Política de 1972** reformada 1978, 1983, 1994, 2004.

*.- El paréntesis es nuestro.

y la obligación de los gobernantes de hacer las leyes, de hacerlas cumplir y de sancionar a quienes las violenten y, si no se cumple con la sanción a quienes violentan el orden constitucional y legal, entonces en la sociedad predominará la incertidumbre y la inseguridad jurídica. Si así transcurre el accionar de los gobernantes, la sociedad quedará desprotegida y se perderá la confianza en el sistema por parte de la población; o puede llevar al caos social, porque si los gobernantes no hacen cumplir las leyes, o no las cumplen como es su obligación, entonces se ampliarán las conductas violentas porque cada uno considerará que puede tomarse la justicia por su mano y volveríamos a la época en que se aplicaba la “*ley del talión*”.

2.3.2.2.- La constitucionalidad de las normas jurídicas.

Desde su creación, el Estado Constitucional, democrático, lo es en función de que toda su estructura y funcionamiento se establece a través de una Constitución Política. En sus inicios se consideró que era sólo una declaración de principios generales, pero con el tiempo se ha transformado en la columna vertebral de la totalidad de la organización del Estado – Nación, modalidad que ha asumido el Estado nacional durante los últimos doscientos treinta (230) años. Por ello, el texto de la Constitución Política ha pasado por una evolución de simple declaración política a regulación normativa de todos los aspectos de la vida de la Nación, y de la comunidad, en general.

Con el impulso que alcanzó el iuspositivismo⁴⁰ en la **década de 1920** con el trabajo jurídico de **Han Kelsen** con su **pirámide de la jerarquía de las normas legales**, la Constitución Política ha sido elevada al máximo rango de ésta, de tal manera que se ha estructurado con prístina transparencia la teoría jurídica de la constitucionalidad y la inconstitucionalidad de las normas legales.

La constitucionalidad de las normas legales, nos dice el jurista panameño, especialista en Derecho Constitucional, Rigoberto González Montenegro, que la efectiva vigencia de la Constitución depende de su aplicación y con ello, de su interpretación, lo que va a significar el que esta última venga a constituir una temática y a su vez una labor de gran importancia ya que, en la medida en que el Estado contemporáneo es precisamente Estado constitucional, la interpretación es también el problema central de la Teoría del Estado. Esto significa que la Constitución no agota su contenido con su aprobación, sino que ésta requiere ser desarrollada, puesta en práctica, y en esto consiste su aplicación.

“ARTÍCULO 12. La Ley reglamentará la naturalización. El Estado podrá negar una solicitud de carta de naturaleza por razones de moralidad, seguridad, salubridad, incapacidad física o mental.”

Por las razones expuestas, la constitucionalidad de las leyes se convierte en un problema de interpretación de las normas legales y su vinculación, en su letra y

⁴⁰.- El **iuspositivismo o derecho positivo** es tan antiguo como el derecho mismo. Ya **Platón**, filósofo griego, en su obra **La República**, lo planteaba, aunque no le diera el nombre. En el siglo XIX con la creación del **positivismo sociológico** del francés **Augusto Comte**, se plantea la separación entre la ciencia como negación de la religión para el desarrollo del estudio de la sociedad y **de allí se aplicó esta teoría al Derecho: La ley no tiene que sostenerse en la moral**, es decir, el iuspositivismo entiende que derecho y moral son distintos. Dado que el derecho existe con independencia de su correspondencia o no con una u otra concepción moral, una norma jurídica puede existir independientemente de una fundamentación moral. <https://es.wikipedia.org/wiki/Iuspositivismo>.

espíritu, con las normas constitucionales que le sirven de fundamento. Esto significa que no puede haber constitucionalidad de una norma legal si no hay una norma constitucional sobre la cual se construye su contenido. Esa concordancia entre la letra y el espíritu de la norma legal con la letra y el espíritu de la norma constitucional es lo que se denomina constitucionalidad de las normas legales.

El jurista constitucionalista panameño González Montenegro, citando al jurista mejicano, Eduardo García Maynez, nos dice que,

“interpretar es desentrañar el sentido de una expresión”, que las expresiones se interpretan para descubrir lo que significan y en el caso especial de la Ley interpretar es descubrir el sentido que encierra”.⁴¹

Por lo tanto, haciendo extensiva estas afirmaciones, entonces, la interpretación constitucional es explicar, aclarar o declarar el significado y el alcance de la Constitución, no solo en la letra de sus normas, sino también en el espíritu que se desprende de la interrelación entre las normas que forman el entramado normativo, ya que la interpretación constitucional debe hacerse, no en forma aislada de sus artículos, sino en manera coordinada entre las normas que tienen relación y concordancia. Las normas constitucionales no deben ser entendidas de manera aislada, por el significado en sí de su contenido, sino en su relación con otras normas sobre el mismo tema. Así, en el caso que nos ocupa en esta investigación, el sentido de la norma del artículo 100, Capítulo V: Educación, como parte del Título III: Deberes y Derechos Individuales y Sociales, que establece el español como idioma en el cual debe impartirse la educación

⁴¹.- Ibidem. Pág. 17.

nacional, sólo puede entenderse en su profundidad y extensión si lo relacionamos con el artículo 7 del Título I: El Estado, que declara el español como idioma oficial de la República, con el artículo 91 del Capítulo V: Educación, del Título precitado, que establece la finalidad de la educación panameña, lo que constituye la base de su filosofía y, todos ellos, a la luz de lo establecido en el Preámbulo de la Constitución Política en que se afirma que esta Constitución se aprueba “*con el fin supremo de fortalecer la Nación*”.⁴²

2.3.2.3- La doctrina de la inconstitucionalidad de las normas jurídicas.

Ya hemos visto en el aparte anterior, las condiciones bajo las cuales las normas jurídicas son constitucionales, pero también las normas jurídicas pueden ser inconstitucionales, lo que pasaremos a plantear en el desarrollo de esta sección de nuestro trabajo de investigación sobre la inconstitucionalidad de la legislación que crea el sistema de educación bilingüe en la República de Panamá, tanto en el sector público como privado, para todos los niños y adolescentes de nuestro país.

Debemos tener presente que, por primera vez, en 2014 se crea una norma legal para legitimar el sistema de educación bilingüe, inglés - español, en el sector de

⁴².- El actual Preámbulo de la constitución Política vigente en la República de Panamá se adoptó mediante las reformas constitucionales introducidas mediante el Acto Legislativo N°2 de 1994, para reemplazar el Preámbulo de la Constitución de 1972, original, que decía que los Representantes de Corregimiento de la República de Panamá aprobaban aquella Constitución para consagrar los principios sociales, políticos, económicos y morales de la Revolución panameña. Como ocurrió la invasión estadounidense del 20 de diciembre de 1989 que sacó del poder a quienes decían defender ese orden político, entonces había que adaptar el Preámbulo de la Constitución Política a la nueva realidad que vivía la sociedad panameña, en la que había que fortalecer la Nación para iniciar su reconstrucción.

la educación particular que, desde la década de 1960, se reinició en el Instituto Panamericano (IPA) (supra pág 121)⁴³ y que, **sin norma legal alguna que lo legitimara, se ha venido extendiendo cada vez en mayor cantidad de escuelas primarias y colegios, primero en la ciudad de Panamá, y luego por el resto del país.**

El sistema de educación bilingüe, que hace énfasis en la enseñanza del inglés, es el que se ha estado promocionando en los medios de comunicación social desde los años de 1990, precisamente después de la invasión estadounidense, como ejemplo de sistema de educación eficiente y de calidad. Al crearse esa matriz de opinión, la población en general ha aceptado, casi con ansiedad, que se extienda ese sistema bilingüe a todo el sistema de educación pública, porque se ha asumido que la calidad de la educación pasa por el aprendizaje de esta lengua extranjera.

La inconstitucionalidad de las normas jurídicas es uno de los temas del Derecho Constitucional que más conflictos y polémica genera puesto que, de alguna manera es, no solo un tema jurídico de pura ley, sino un tema que implica una relación de poder en la sociedad. Esta relación de poder enfrenta el poder de la Constitución Política como norma jurídica suprema que expresa el pacto o contrato social que ha creado la Nación para su organización como Estado, es

⁴³.- **El sistema de educación bilingüe, inglés - español, se reinició en los años de 1960, cuando se restableció en el Instituto Panamericano (IPA).** Sin embargo, a pesar de que el Ministerio de Educación ha dado permisos indiscriminados para la apertura de escuelas y colegios de este tipo, **no existe en la jurisdicción panameña, nada que haya legalizado este sistema.** Ha sido **hasta la creación del sistema de educación bilingüe, inglés – español,** bajo el gobierno del **Señor Juan Carlos Varela Rodríguez, que se ha tratado de darle alguna legitimidad,** al establecer en el **Decreto Ejecutivo N°148 de 1 de abril de 2016 y otros cuatro (4) decretos ejecutivos, más una reforma de la Ley N°2 de 14 de enero de 2003, bajo el N°18 de 10 de mayo de 2017.**

decir, para crear el máximo instrumento de poder de defensa y de protección de los derechos individuales y de la Nación, lo que el constitucionalista francés Ferdinand La Salle llama “*los factores del poder real*”, que es el poder de la clase social que controla la riqueza, es decir, el poder económico y que, generalmente, también tiene el control del poder político. Por lo tanto, la definición de una norma en su carácter de constitucionalidad o inconstitucionalidad conlleva un enfrentamiento de los intereses de la Nación como colectividad cultural y política, con los intereses económicos y políticos de los grupos empresariales, y esto queda inmerso en un debate político, más que expresamente jurídico. Por las razones expuestas, el jurista argentino Néstor Pedro Sagüés afirma que

“si tuviéramos que sintetizar en tres calificativos las notas principales de la interpretación constitucional, cabría decir que se trata de un tema importante, polémico y, en buena parte, tramposo”.

Por las palabras de este jurista argentino podemos entrever que la interpretación de la normativa constitucional rebasa los límites de lo taxativamente jurídico, para adentrarnos en el mundo político en donde entran en juego, permanentemente, los intereses económicos, sociales, culturales y políticos de los diferentes sectores que conforman la sociedad, sobre todo, si tomamos en consideración que, en el caso panameño, el sector o clase social más organizada en todos los aspectos es la empresarial. De allí que, al estudiar el tema de la inconstitucionalidad de las normas legales, aprobadas por un ente político como lo es la Asamblea Nacional, institución representativa de los intereses políticos de los sectores sociales y económicos de la sociedad, por excelencia, debemos entrar a descubrir cuáles son los intereses allí representados para poder

descubrir las razones por las cuales se aprobó una ley sobre un tema determinado, aun cuando el tema de su contenido va en contra de alguna norma constitucional que debe servir de fundamento para la redacción de estas normas, porque en ella reside la supremacía jurídica que representa el poder del Estado. En el caso específico de Panamá, ¿están representados los intereses de los campesinos, de los obreros, de los desempleados, de la clase media productiva y de servicios en los órganos de poder político, Legislativo, Ejecutivo y Judicial? ¿O los intereses representados por los diputados, el Presidente de la República y sus Ministros de Estado son, en su mayor proporción, los intereses de los empresarios? En un análisis sociopolítico y económico de esta naturaleza podemos aproximarnos al origen de la legislación que crea el sistema de educación bilingüe y encontraríamos también la causa que podría dar origen a una interpretación tramposa de la Constitución Política, porque en la Corte Suprema de Justicia también podemos encontrar una representación similar a la que encontramos en la Asamblea Nacional y en el órgano Ejecutivo, los tres órganos de poder del Estado involucrados directamente en la creación, aprobación y declaratoria de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes.

Afirma el constitucionalista argentino, Néstor Pedro Sagües que, para que pueda existir la declaratoria de inconstitucionalidad de una Ley, o de alguna de sus normas, deben existir algunos presupuestos sin los cuales no habría razón para abordar el tema de la justicia constitucional o control de la constitucionalidad. Estos presupuestos serían,

“1) que exista una Constitución total o parcialmente rígida; 2) que el órgano de control sea independiente del órgano controlado; 3) que dicho órgano de control posea facultades decisorias; 4) que exista la posibilidad o se reconozca el derecho de los particulares o, lo que es lo mismo, de las personas, a reclamar e impulsar o activar el control de la constitucionalidad y 5) que se dé el sometimiento de toda la actividad estatal al control de la constitucionalidad.”⁴⁴

Debemos tener presente que todos estos presupuestos quedan condicionados a la existencia de un Estado Constitucional Democrático de Derecho, porque como se dice que todo Estado tiene una constitución, es decir, una forma de organización del poder, no es sino cuando se vive en un régimen de democracia política en donde existe una Constitución Política escrita que consagra los derechos individuales, sociales y culturales, hay posibilidad de reclamar a los gobernantes sus acciones, ya que se supone que ellos representan la voluntad popular y, por lo tanto, están obligados a cumplir con el orden establecido en la Constitución Política porque así lo exige la propia Constitución Política, que es lo que demuestra su supremacía para regular la vida del Estado en todas sus esferas.

En el caso de la República de Panamá así está establecido en el artículo 17 que dice que,

“ARTÍCULO 17. Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida y honra a los nacionales en dondequiera que se encuentren y a los extranjeros que están bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley...”

⁴⁴.- GONZÁLEZ MONTENEGRO, Rigoberto. **La Acción de Inconstitucionalidad**. Pá 18.

En el Artículo 18 se limita el poder de los gobernantes bajo la regulación del **principio de legalidad**, precisamente, para evitar la arbitrariedad en que el ejercicio del poder pareciera inducir a quienes tienen el control del poder político.

“ARTÍCULO 18. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de las leyes. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de estas”,

y, por otra parte, el juramento que debe prestar la persona que toma posesión del cargo de Presidente de la República contenido en el artículo 181 que dice así: *“Juro a Dios y a la Patria, cumplir fielmente la Constitución y las leyes de la República”*, lo que no deja dudas sobre el sometimiento que debe mantener quien gobierna al orden instituido en la Constitución Política y en las leyes constitucionales.

El contenido de estos artículos está relacionado con el **artículo 184, numeral 14**, cuando se faculta al **Presidente de la República a reglamentar las leyes sin apartarse en ningún caso de su texto ni de su espíritu**. Igual ocurre con el **Órgano Legislativo** que tiene la función de aprobar las leyes de la República, cuando en el **artículo 163** se establecen las prohibiciones que se le imponen a los diputados y en el **numeral 1** se ordena que *“les está prohibido aprobar leyes que contraríen la letra o el espíritu de la Constitución Política”*. De estas obligaciones y prohibiciones para los dos órganos estatales ya citados, nace la norma que faculta a la Corte Suprema de Justicia para ser la guardiana de la integridad de la Constitución Política, como lo establece el Artículo 206, numeral 1. Esto es así porque el Derecho Constitucional, como afirma el jurista **Rigoberto González Montenegro**, establece límites al poder político y para dar cumplimiento a este propósito se ha instituido la acción de inconstitucionalidad

como un mecanismo de control para hacer efectivos esos límites,⁴⁵ partiendo del principio liberal de control del poder político para evitar su abuso por parte de los gobernantes del sistema de separación de poderes y de pesos y contrapesos.

De toda esta red de normas podemos colegir que las autoridades no están facultadas para violentar la Constitución Política porque su obligación primaria es conocer sus normas para, a partir de ellas, crear nuevas leyes, decretos y reglamentos. Su obligación suprema en un Estado Constitucional democrático de Derecho es respetar la normativa que contiene el contrato social que sirve de fundamento para la proclamación de la existencia de la Nación y la elevación de ésta a su carácter de Estado soberano e independiente.

Para determinar la inconstitucionalidad de las leyes, éstas deben ser sometidas al control judicial de constitucionalidad, que en Panamá se puede dar de dos maneras: Es **concentrado** en cuanto a las leyes o proyectos de leyes, cuando la Corte Suprema de Justicia tiene un monopolio sobre el control de estos actos; y es **difuso**, en cuanto a actos particulares, ya que el Amparo y el Hábeas Corpus pueden ser de conocimiento de los tribunales ordinarios. La inconstitucionalidad de una norma, reglamento, decreto o Ley, **puede ejercerse en abstracto**, demandando directamente ante la Corte Suprema de Justicia la inconstitucionalidad de una ley, **o en concreto**, dentro de un proceso mediante la advertencia o consulta de inconstitucionalidad. Estas sentencias de inconstitucionalidad tienen efectos **erga omnes**. También es importante tener presente que

⁴⁵.- GONZÁLEZ MONTENEGRO, Rigoberto. **La Acción de Inconstitucionalidad**. Pág. 13.

la acción de inconstitucionalidad se ejerce, generalmente, como control reparador (a **posteriori**), aunque con respecto a las leyes también puede ser previo (a **priori**), es decir, que recae sobre proyectos de ley aprobados por la Asamblea Legislativa e impugnados por el Presidente de la República.⁴⁶

2.3.3- El Derecho Procesal Constitucional y Penal: Formas de atacar la inconstitucionalidad y los delitos que violan las normas constitucionales.

2.3.3.1.- El Derecho Procesal Constitucional.

El Derecho Procesal está dirigido a establecer los procedimientos que se deben aplicar en la diversidad de procesos que existen en el sistema jurisdiccional para resolver los conflictos de los ciudadanos entre sí, con extranjeros o entre estos con el Estado panameño. En este aparte de nuestro trabajo de investigación presentaremos en qué consiste y cómo se desarrolla el proceso de inconstitucionalidad de las normas que regulan la vida del Estado panameño.

2.3.3.1.1.- El proceso constitucional en las normas de la Constitución Política de la República de Panamá, vigente.

En la Constitución Política, vigente, el proceso constitucional está establecido en el **Título VII: LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, en el Capítulo 1: Órgano Judicial, artículo 206**, en el que se establecen los tres procesos que se pueden realizar para la guarda de la Constitución Política de la República y los bienes jurídicos que el ordenamiento jurídico establecido considera que se deben

⁴⁶.- HOYOS, Arturo. **El control judicial y el bloque de la constitucionalidad en Panamá**. Págs. 100, 101.

preservar, porque son la expresión del contrato social y garantizan el orden social a que aspira la sociedad políticamente organizada.

En el contenido del **artículo 206** está establecida la **acción de inconstitucionalidad** y la **consulta de inconstitucionalidad, numeral 1**; y en el **numeral 2** está lo referente a **la jurisdicción contenciosa administrativa**. **Para los efectos del presente trabajo de investigación, es de interés la acción de inconstitucionalidad**, y en esta nos vamos a centrar, para **establecer con claridad, y sin lugar a dudas, porqué la legislación que crea el Programa Panamá Bilingüe debe ser declarado inconstitucional por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia y pasar a su desarticulación como política educativa del Estado panameño**, denominado República de Panamá, **que como Estado tiene como misión establecer, defender y garantizar los derechos de la nación panameña, su creadora y ejecutora.**

2.3.3.1.1.1.- La Acción de Inconstitucionalidad.

Ya hemos visto en el apartado referente a la doctrina de la acción de inconstitucionalidad que esta es el mecanismo establecido por la propia Constitución Política para mantener la integridad de esta excerta legal, la de máximo valor jurídico y jerarquía dentro del orden político del Estado. Esto es así sólo si la sociedad mantiene el respeto en relación con la normativa expresada en ella, ya que todos los ciudadanos y todas las fuerzas económicas, sociales y políticas están obligados a ello, como forma de garantizar la vida democrática en sus dos facetas: La referente al origen y ejercicio del poder de los gobernantes y la forma de convivencia en la sociedad por todos sus

ciudadanos. De allí el contenido del Artículo 17 y 18 de nuestra Constitución Política vigente, a los que ya hemos hecho referencia. (Infra. Pág. 64.)

La acción de inconstitucionalidad es un freno a la extralimitación de funciones de los gobernantes en el ejercicio del poder, lo que es muy común cuando los intereses de los grupos con el poder real en la sociedad, los empresarios - gobernantes, deciden proponer y crear normas que se ajustan a los intereses particulares de sus negocios, pero contravienen la letra y el espíritu de la Constitución Política, en donde se expresan intereses colectivos de la sociedad instituida como Nación.

Cuando los gobernantes no conocen, no entienden y no respetan los valores y principios del Estado Constitucional Democrático de Derecho, entonces se presentan los trastocamientos del ordenamiento jurídico. Prevalecen los intereses económicos, sociales, culturales y políticos de las clases con poder real y creen que tienen derecho a rebasar los límites que la Constitución Política les impone. He allí el origen y finalidad de la acción de inconstitucionalidad: Retornar al orden jurídico, imponiendo el valor y los principios establecidos en el ordenamiento constitucional. El jurista panameño, González Montenegro, afirma que,

“Si ese marco jurídico es desbordado, deben existir, por lo tanto, los mecanismos que hagan posible y permitan, de manera eficaz, restablecer lo vulnerado, lo menoscabado o infringido por la actuación contraria a lo previsto en la Constitución. De manera que, si los poderes constituidos son poderes limitados, deben regularse los mecanismos que hagan posible controlarlos”.

En nuestro país es posible que los ciudadanos particulares puedan recurrir a la acción de inconstitucionalidad, porque nuestro sistema jurídico constitucional

cumple con los presupuestos que se requieren para que tal acción sea posible y efectiva (infra. Pág. 63). Así, el **derecho de toda persona a recurrir a la acción de inconstitucionalidad para demandar cualquier actividad estatal**, lo encontramos registrado en el **Artículo 206, numeral 1**, al afirmar que

“La Corte Suprema de Justicia tendrá entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

- 1. La guarda de la integridad de la Constitución para lo cual al Corte en pleno conocerá y decidirá, con audiencia del Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración, sobre la inconstitucional de las Leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante ella cualquier persona.”*

Esta norma constitucional abre la dirección que debe seguirse para demandar una solución a un problema de inconstitucionalidad de una ley, decreto, resolución, reglamento, sea en forma total o de una parte de ellas. Cualquier persona, nacional o extranjera, que necesite recurrir a la Corte Suprema de Justicia lo puede hacer a través de abogado idóneo, quien interpondrá la respectiva demanda, en la que se debe establecer con claridad cuál es la violación a la Constitución Política de la República, tanto en el contenido de la norma como el artículo específico violentado, definiendo con claridad cuál es el bien jurídico contra el cual se ha atentado.

En cuanto a la **independencia del órgano de control con relación al órgano controlado**, la propia **Constitución Política** así lo declara en el **Artículo 210, TÍTULO VII: ÓRGANO JUDICIAL**, al afirmar que,

“ARTÍCULO 210: Los Magistrados y Jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y no están sometidos más que a la Constitución y a la Ley...”

El presupuesto referente a que **el órgano de control debe tener capacidad decisoria** se encuentra establecido en el **Artículo 206, numeral 3 del Título VII: Órgano Judicial**, cuando afirma que,

“Las decisiones de la Corte en el ejercicio de las atribuciones señaladas en este artículo son finales, definitivas, obligatorias y deben publicarse en la Gaceta Oficial”

y en el **Artículo 207** cuando garantiza que **las decisiones de la Corte son inapelables ante ninguna otra instancia judicial ni administrativa, ya que,**

“ARTÍCULO 207. No se admitirán recursos de inconstitucionalidad ni de amparo de garantías constitucionales contra los fallos de la Corte Suprema de Justicia o de sus Salas”.

2.3.3.1.2.- El proceso constitucional en las normas del Código Judicial.

El derecho de recurrir al proceso constitucional se encuentra establecido en el artículo 206, numeral 1, de la Constitución Política, vigente, pero el procedimiento para ejercer este derecho, que puede ser utilizado por cualquier persona que siente que se le está vulnerando algún derecho individual, colectivo o difuso, se encuentra desarrollado en el Libro CUARTO del Código Judicial, vigente: INSTITUCIONES DE GARANTÍA, TÍTULO I: GUARDA DE LA INTEGRIDAD DE LA CONSTITUCIÓN, en su Capítulo IV, Inconstitucionalidad, artículo 2559 al 2573.

2.3.3.1.2.1.- La acción de inconstitucionalidad en las normas del Código Judicial.

El Código Judicial de la República de Panamá, vigente, desarrolla la normativa referente a la acción de inconstitucionalidad en el **LIBRO CUARTO: INSTITUCIONES DE GARANTÍA, TÍTULO I: GUARDA DE LA INTEGRIDAD DE LA CONSTITUCIÓN** en su **Capítulo IV: Inconstitucionalidad**.

En este capítulo, en su **artículo 2559**, se establece siguiendo la **norma constitucional contenida en el artículo 206** que,

“Cualquier persona, por medio de apoderado legal, puede impugnar ante la Corte Suprema de Justicia las leyes, decretos de gabinete, decretos leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos provenientes de autoridad que considere inconstitucionales, y pedir la correspondiente declaración de inconstitucionalidad”.

La demanda de inconstitucionalidad reúne los mismos requisitos de las demandas comunes en cuanto a la identificación de la clase de proceso, el nombre de la persona que demanda la inconstitucionalidad y el tipo de documento que se está demandando con el contenido específico que se demanda por inconstitucional. La demanda debe ser dirigida al Presidente del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, los datos personales de la persona demandante con su número de cédula y el apoderado legal con sus señas de identidad personal, además de los datos de su residencia de ambos. En el caso de la demanda de inconstitucionalidad no se demanda a una persona natural o jurídica, sino el contenido de una norma legal formal o material, por lo que es el contenido exacto, preciso, de la norma lo que se debe establecer sin lugar a equívocos. En el caso de la demanda de inconstitucionalidad no se debe incluir cuantía en la demanda puesto que la inconstitucionalidad no tiene cuantía.

Sin embargo, en este tipo de demanda, el Código Judicial exige otros requisitos adicionales, establecidos en el artículo 2560 del Código Judicial, como la transcripción literal, completa, del texto de la disposición, norma o acto acusado de inconstitucional y la indicación de las disposiciones constitucionales y el concepto de la infracción. Es decir, se debe exponer los artículos de la Constitución Política que se considera están siendo violentados y la sustentación, la cual es una explicación del porqué de la violación y las disposiciones legales en que se fundamenta la demanda.

La demanda debe ser acompañada de una copia debidamente autenticada de la ley, decreto de gabinete, decreto ley, orden, acuerdo, resolución o acto que se considere inconstitucional. Aunque el **Código Judicial** establece en su **artículo 2561** que, si se trata de una ley u otro documento que ha sido publicado en la Gaceta Oficial no hay necesidad de acompañar la demanda con la copia y es suficiente con citar el número y fecha de publicación de la respectiva Gaceta Oficial, **la práctica ha sido que, si no se acompaña con la copia autenticada, la demanda no es admitida para su consideración por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia.**

Si la demanda es admitida, pasa al reparto de los Magistrados del Pleno de la Corte Suprema de Justicia y allí se decide a cuál Magistrado le corresponde la sustanciación. Luego la demanda debe ser enviada a la Procuraduría General de la Nación o a la Procuraduría de la Administración, según el orden que corresponda, quien en un plazo no mayor de diez (10) días debe emitir su opinión.

Una vez que este funcionario haya devuelto la demanda al Pleno de la Corte Suprema de Justicia se fijará en lista y se publicará un edicto por tres (3) días en un diario de circulación nacional para que, en un plazo de diez (10) días, contados a partir de la última fecha de publicación del edicto, el demandante y todas las personas interesadas presenten argumentos por escrito sobre el tema (artículo 2564).

Una vez haya vencido el término para la presentación de argumentos por los interesados, el Magistrado Sustanciador tiene un plazo de diez (10) días para presentar el proyecto de decisión al resto de los Magistrados del Pleno, quienes decidirán si apoyan o se oponen al proyecto de decisión. En caso de estar en desacuerdo, el Magistrado o Magistrados que así lo consideren, pueden presentar su informe para que quede registrada su posición frente a la decisión tomada.

La decisión será comunicada al Ministerio Público y al demandante, personalmente, dentro del día siguiente al de su firma y de no poder notificarse al demandante de esta manera se hará por edicto. El fallo quedará ejecutoriado tres (3) días después de su notificación, término en que el Ministerio Público o el demandante pueden pedir aclaraciones de puntos que consideren oscuros en la parte resolutive o para solicitar que el pleno se pronuncie sobre puntos que fueron omitidos. Esta solicitud se dará traslado por dos (2) días y la Corte debe decidir este recurso en un término de diez (10) días.

Una vez se haya concluido con este procedimiento, el fallo será enviado para ser publicado en la Gaceta Oficial en el plazo de los diez (10) días siguientes al de su ejecutoria.

Cuando la Corte declare la inconstitucionalidad del acto impugnado comunicará su decisión a la autoridad o corporación responsable de haber dictado la norma impugnada y a los servidores públicos que deben dar cumplimiento al fallo. Al Pleno le corresponde vigilar el cumplimiento de la sentencia y conocer de las quejas por desacato y aplicar las sanciones correspondientes.

2.3.3.2.- El Derecho Procesal Penal.

En toda sociedad, desde muy antiguo, se ha tratado de poner controles sobre el comportamiento social de los individuos, para lo cual se crearon normas de diferentes tipos. Primero las costumbristas, luego las religiosas, las tribales y, finalmente, las normas creadas por el Estado.

En cuanto a las normas tribales, protoforma de organización política de la sociedad, cuando las normas de control social eran violentadas, se daba el derecho del propio agredido, o de sus familiares, o miembros del clan o tribu, de cobrar la ofensa. Esta fue la etapa de la *Ley del talión*, que definía el derecho como la acción de cobrarse, como venganza, “*ojo por ojo, diente por diente, sangre por sangre*”. Esta forma de responder al delito daba por resultado la creación de una cadena interminable de odios y venganzas...

Con la evolución de la sociedad, se crea el Estado y se instituye el sistema judicial, con una organización y con una actuación de intermediario con independencia de los involucrados en el conflicto: agresor – agredido, victimario – víctima, delincuente – lesionado, para que, de manera imparcial, un tercero que no es parte del conflicto sea quien defina las responsabilidades en los daños causados.

Así nace el conjunto de normas procesales con las cuales el Estado realiza la función jurisdiccional, el medio para llevar a cabo esta función es el proceso judicial y las normas que lo regulan constituyen el Derecho Procesal, que se ha ido conformando en sus diferentes ramificaciones: Constitucional, Civil, Penal, Administrativo, Comercial, Marítimo, de Familia, Agrario...

En el trabajo de investigación que desarrollamos nos interesa el **Proceso Constitucional y el Penal**. En ambos casos, como en el resto de las ramificaciones del Derecho Procesal se trata de tres aspectos fundamentales:

- ❖ La composición, integración y organización de los juzgados o tribunales, es decir, de los organismos encargados del ejercicio de la jurisdicción.
- ❖ Las atribuciones de los funcionarios judiciales, o sea, la competencia y sus reglas.
- ❖ El señalamiento del procedimiento o trámite a seguir para el ejercicio de la actividad jurisdiccional.

El Derecho Procesal ha sido creado como un cuerpo legislativo con normas propias, encaminadas a cumplir con una de las finalidades del Estado de administrar justicia de manera neutral, por lo que se afirma que es un Derecho autónomo, donde la persona que se le ha violentado un derecho puede recurrir ante los tribunales de justicia que correspondan para interponer una acción con el propósito de obtener el resarcimiento por parte del Estado del derecho que le fue violado.

2.3.3.2.1.- La teoría de los delitos.

La teoría sobre el delito ha sido creada por la doctrina que **se ocupa**, no de los elementos o requisitos de un delito en particular, sino **de los componentes**

comunes del comportamiento delictivo en general. A través del tiempo **se han creado dos corrientes principales** en esta materia: La **teoría causalista del delito** y la **teoría finalista del delito.**

La **teoría causalista del delito**, como su nombre lo indica, **se centra en la causa, es decir cómo se origina la acción delictiva**, por lo que **se concentra en la acción o movimiento que causa la lesión o daño.** Esta acción física, mecánica y voluntaria produce un resultado y esto es lo importante para definir el delito, la relación causa – efecto, es decir, **cuál fue la acción que dio por resultado el daño o lesión, sin importar si la persona que actúa tiene como finalidad producir ese resultado** que es el daño o la puesta en peligro de un bien jurídico. Por eso se afirma que, **en la visión causalista del delito, lo más importante es si la acción causa un daño o lesión**, es decir, **importa el resultado de la acción.** Si no causa daño o lesión, entonces no hay delito.

La **teoría finalista del delito** parte de la idea, expresada por el jurista alemán **Hans Welzel**⁴⁷ en su obra **El Nuevo Sistema del Derecho Penal**, en la que sostiene que **la sociedad está formada por individuos que actúan a través de propósitos o finalidades conscientes.** Es decir, **en la vida social se establecen los fines que los individuos, como tales y como parte de la colectividad social, pueden tratar de alcanzar.** Es la sociedad quien define cuáles son las finalidades lícitas y cuáles ilícitas y de allí nace la idea y la decisión de la sociedad de sancionar a quienes actúan transgrediendo las finalidades lícitas. Por esta razón, la **teoría finalista del delito se centra en**

⁴⁷.- Filósofo del Derecho y jurista alemán, nacido en 1904 y fallecido en 1977. Planteó y desarrolló su teoría finalista del delito entre los años 30 y 60 del siglo XX.

el desvalor de la acción. Es decir, **para valorar la acción delictiva se debe tomar en cuenta la voluntad de la persona** que causa el daño o pone en peligro algún bien jurídico.

Se señala en esta teoría que,

*“la naturaleza de las cosas impone la preeminencia en la acción del elemento subjetivo: su fin o finalidad, pues lo que diferencia a las acciones humanas de los fenómenos naturales ciegos, es precisamente la finalidad, esto es, que gracias a su inteligencia y saber causal como ser racional, el hombre maneja e interviene en los procesos causales como medio para lograr determinados fines u objetivos que ha anticipado”.*⁴⁸

Se reprocha la acción del delincuente en función de la voluntad de hacer, por lo que los delitos se califican como dolosos o culposos. Los delitos dolosos, se originan en acciones que tienen como finalidad causar un daño o poner en peligro un bien jurídico individual o colectivo. El dolo es la voluntad premeditada, organizada, planificada, para causar un daño específico. Mientras que los delitos culposos son el resultado de acciones no premeditadas, no planificadas, pero que causan un daño o ponen en peligro un bien jurídico individual o colectivo, pero sin voluntad de provocar ese daño.

La finalidad o el carácter de la acción se basa en que la persona humana, gracias a su saber causal, puede prever, dentro de ciertos límites, las consecuencias posibles de su actividad. Puede proponerse fines diversos y dirigir su actividad, conforme a un plan previamente trazado, a la consecución de

⁴⁸.- LUZÓN PEÑA, Diego-Manuel. **Curso de Derecho Penal.** Parte 1. Pág. 236.

esos fines. Ese es el comportamiento racional marcado por la inteligencia humana.

2.3.3.2.1.1.- La teoría de los delitos de peligro.

Cuando el Estado regula las conductas punibles siempre considera dos aspectos relevantes: Las acciones que directa y de manera concreta causan un daño a un bien jurídico considerado valioso por la sociedad, por lo que se requiere de su protección, o porque las acciones, en sí mismas, producen un peligro para algún bien jurídico. En este último caso no se requiere que haya un resultado, sino que basta con ejecutar la acción u omitirla, para que se produzca la posibilidad de un daño al bien jurídico, lo que se constituye en motivo suficiente para que se decida que debe sancionarse a quien realice la conducta, sea por comisión o por omisión.

Los delitos de peligro se definen como *aquellas acciones en las cuales la comisión u omisión antijurídica, o sea el acto prohibido, ocasiona un perjuicio posible al bien jurídico penalmente protegido.*⁴⁹ En el caso de Panamá, los delitos de peligro se encuentran en el Título IX, DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD COLECTIVA, Capítulos 1 al 11, que incluyen los delitos de terrorismo y financiamiento de terrorismo, delitos que implican un peligro común, contra los medios de transporte, contra la salud pública, relacionados con drogas, piratería, la delincuencia organizada, la asociación ilícita y la apropiación y sustracción violenta de material ilícito.

⁴⁹.- QUIRÓS PÍREZ, Renén. **Manual de Derecho Penal**. Tomo I. Pág. 196.

Las **teorías jurídicas** que han planteado y desarrollado la idea de los **delitos de peligro** sostienen que, **los delitos de peligro se pueden clasificar** como **delitos de peligro general o común** y **los delitos de peligro particular o individual**; así como **delitos de peligro abstracto** y **delitos de peligro concreto**.⁵⁰

Los **delitos de peligro general o común** afectan a un conjunto de personas o cosas indeterminadas, como el **delito de posesión y tráfico de armas y explosivos** (TÍTULO IX: DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD COLECTIVA, Capítulo X, artículos 333 – 335); mientras que los **delitos de peligro individual o particular** son aquellas acciones prohibidas por el orden jurídico que pueden causar, potencialmente, un daño a una persona o cosa determinada, como el caso de **abandono de niños y otras personas incapaces de velar por su seguridad o su salud** (Título I; DELITOS CONTRA LA VIDA Y LA INTEGRIDAD PERSONAL, Capítulo III, artículo 148).

En los **delitos de peligro abstracto** se considera la posibilidad de un daño, pero en la figura delictiva no se señala la exigencia del peligro como elemento de ella, el comportamiento en sí implica un peligro, y la comisión o la omisión de la acción crea una situación de lesión o daño al bien jurídico. Es el caso de **conducir un automóvil en estado de embriaguez** que se sanciona con multas, porque hay la posibilidad de causar un daño a alguien, o como establece el **Código Penal**, vigente, en su **artículo 297, Delitos que Implican un Peligro Común**,

⁵⁰.- **Ibíd.** Pág. 196.

“Quien dañe o inutilice diques u obras destinados a la protección contra desastres, o sustraiga o inutilice materiales, instrumentos u otros medios destinados a la protección contra desastres será sancionado con pena de tres a seis años de prisión.

En este caso se observa que **no se hace referencia** a que **la intención sea quitar la vida a una persona, o grupo de personas, pero hay la posibilidad de que se afecte la vida de una persona, un grupo o un lugar poblado**, por lo cual **ya se comete delito porque existe la posibilidad, el peligro, de que, quien dañe el dique u otras obras de protección contra desastres ya está atentando contra la integridad física de la persona, personas o lugar poblado...** El riesgo, la posibilidad de que ocurra el daño ya es un peligro que hay que sancionar para garantizar la seguridad de la personas o personas, que es la **finalidad de la creación de los tipos penales al establecer las conductas punibles**, porque son conductas que causan o pueden causar un daño, o porque pueden causar un daño, aun cuando sea involuntariamente.

En los **delitos de peligro concreto** en el tipo penal **debe aparecer, de manera expresa, el peligro al bien jurídico que se quiere proteger**. Es el caso de los delitos de Terrorismo y Financiamiento del Terrorismo tipificados en el artículo 293, **TÍTULO IX: DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD COLECTIVA**, se dice que,

*“Quien, individual o colectivamente, **con la finalidad de perturbar la paz pública**, cause pánico, terror o miedo o ponga en peligro a la población o un sector de ella, utilizando material radioactivos, armas, incendio, sustancias explosivas, biológicas, bacteriológicas o tóxicas, medios cibernéticos o cualquier medio de destrucción masiva o elemento que tenga esa potencialidad contra los seres vivos, cosas,*

*bienes públicos o privados ... **será sancionado con pena de prisión de veinte a treinta años.***" (El resaltado en negritas es nuestro).

Como puede observarse, claramente, **el tipo penal establece la finalidad de la acción delictiva: perturbar la paz pública utilizando medios que causan miedo o terror colectivo...** Este tipo penal está dirigido a **proteger la paz en la vida diaria de la sociedad, he allí lo concreto del tipo penal.**

En este tipo de **delito de peligro concreto** se ubica la creación del **Programa Panamá Bilingüe**, ya que, en nuestro entender, el **tipo penal descrito en el artículo 425**, contenida en el **Capítulo I: Delitos contra la Personalidad Internacional del Estado**, como parte del **TÍTULO I: DELITOS CONTRA LA PERSONALIDAD JURÍDICA DEL ESTADO**, contenidos en el **Código Penal**, lo que pasaremos a exponer y analizar.

2.3.3.2.2.- Los delitos contra la personalidad jurídica del Estado.

Los delitos contra la personalidad jurídica del Estado se encuentran desarrollados en el TÍTULO XIV del Código penal vigente en la República de Panamá, aprobado mediante la Ley N°14 de 2007, modificado por la Ley N°26 de 2008, la Ley N°5 de 2009, la Ley N°68 de 2009 y la Ley N°14 de 2010 en los artículos 425 al 439. Se incluyen en este **Título XIV** los **delitos contra la personalidad internacional del Estado**, expresados en el **Capítulo 1** y los **delitos contra la personalidad interna del Estado** en su **Capítulo 2**. Estos delitos **constituyen los llamados delitos políticos⁵¹ por excelencia**, ya que

⁵¹.- La **concepción moderna del delito político** aparece por primera vez en el **Código Penal de 1791** aprobado durante la **Revolución Francesa** en el que el delito de **lesa majestad** que

son tipificadas las acciones que tienen como finalidad la destrucción del Estado o ponen en peligro su unidad y su integridad. Es decir, son delitos que ponen en peligro o pueden producir un daño irreparable al Estado, como lo es poner en peligro o destruir la soberanía y la independencia del Estado, la integridad del gobierno, la seguridad interna e internacional del Estado.

Nos interesa en este trabajo de investigación y para la tesis que tratamos de probar sobre el Programa Panamá Bilingüe, inglés – español, como delito que atenta contra la Personalidad Internacional del Estado.

2.3.3.2.2.1.- Los delitos contra la personalidad internacional del Estado.

Los **delitos contra la personalidad internacional del Estado** son acciones dirigidas a la destrucción del Estado o que ponen en peligro de alguna forma su unidad o su integridad. Los Estados son catalogados como personas jurídicas ya que tienen derechos y obligaciones que existen como enunciado legal a través del sistema normativo constitucional. El **Estado moderno** nace con una **Constitución Política** y es en este documento en donde se expresa su existencia con sus derechos y obligaciones. Por lo tanto, **el Estado tiene**, y se le reconoce, **personalidad jurídica internacional a través de sus derechos y obligaciones frente a su vida interna y en sus relaciones con otros Estados.**

en el Antiguo Régimen castigaba cualquier atentado contra la persona del rey, su familia o sus funcionarios inmediatos, se transforma en el delito de *lesa nación*, en un crimen contra el Estado. https://es.wikipedia.org/wiki/Delito_pol%C3%ADtico

Como **al Estado se le reconoce personalidad internacional**, entonces **ésta se constituye en un bien jurídico que es tutelado**, como todos los otros bienes jurídicos, **por el Derecho Penal**, a fin de hacer respetar las competencias de este y su propia identidad internacional. **La identidad internacional del Estado se expresa en la lengua que habla la nación que lo ha creado** y a la cual el Estado representa, **por lo que el Estado lleva un nombre en la lengua nacional** y, por ello, **en muchos Estados se ha establecido la existencia de una lengua nacional, de obligatorio y exclusivo uso en todas las instituciones y las actividades del Estado**. La personalidad internacional del Estado está representada por la **soberanía nacional** que **se expresa en la jurisdicción del Estado sobre todo su territorio y sobre toda la población que en él vive**. El territorio es la esfera de competencia especial del Estado, el marco dentro del cual tiene validez el orden estatal.

Por ello, **como el Estado debe proteger su propia personalidad internacional**, que nace de la identidad de la nación que lo ha creado y mantiene su existencia, es que **el Derecho Penal ha instituido que cualquier persona, civil, religiosa o militar, particular o servidor público, que atente contra cualquiera de los componentes del Estado se le debe someter al proceso penal**. Este es el caso del señor **Presidente de la República, señor Juan Carlos Varela Rodríguez**, quien ha actuado como **autor intelectual** y ha usado a **la Ministra de Educación, señora Marcela Paredes de Vásquez**, como **cómplice primaria**, para la creación del **Programa Panamá Bilingüe, inglés – español**, para ser aplicado en el **sistema de educación pública en la República de Panamá en sus dos primeros niveles: La Educación Básica**

General constituida por **los grados de preescolar** (4 y 5 años de edad), **la educación primaria** (6 a 12 años), **la pre media** (12 años a 15 años) y **la Educación Media** (15 a 18 años).

2.3.3.3.- Los procedimientos penales especiales.

Los procedimientos penales se clasifican en ordinarios y especiales, según sea **la calidad de la persona que es querellada**. Así, **los procedimientos ordinarios se desarrollan en los Tribunales Superiores, en los Juzgados de Circuito y en los Juzgados Municipales**, cuando se trata de **personas naturales, particulares o servidores públicos, o personas jurídicas querelladas**; mientras que **los procedimientos especiales se desarrollan en la Asamblea Nacional y en el Pleno de la Corte Suprema de Justicia** cuando se trata de los **servidores públicos que tienen como función los más altos cargos en las instituciones del Estado**: **El Presidente de la República**, debe ser **querellado ante la Secretaría de la Asamblea Nacional, y juzgado ante el pleno de esta Asamblea**. Por otra parte, **también deben ser juzgados con el procedimiento especial los Diputados de la República, quienes deben ser querellados ante la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia** y el juicio debe ser desarrollado **por el Pleno de esta institución**, cabeza del Órgano Judicial.

2.3.3.3.1.- El proceso penal contra el Presidente y Vicepresidente de la República.

El proceso penal contra el Presidente y Vicepresidente de la República se encuentra desarrollado en el Título VII, Procedimientos Especiales, Capítulo

I: Juicios Penales ante la Asamblea Nacional, Sección 1°, Procedimientos contra el Presidente de la República.

El **proceso penal contra el Presidente o Vicepresidente de la República** se inicia con la **presentación de la denuncia o querrela por un ciudadano, o un grupo de ellos, ante la Secretaría General de la Asamblea Nacional** cuando, por actos ejecutados por estos servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, **se atente contra el funcionamiento del poder público o por ser violatorios de la Constitución Política o de la las leyes.**⁵² Esta disposición tiene su fundamento en la organización del **Estado Constitucional de Derecho** en que, **como parte del contrato social liberal**, se ha establecido que **todas las personas, nacionales o extranjeras** que residan o transiten por el territorio del Estado **está sometida al orden jurídico interno**, por lo que se afirma que **nadie está por encima de la Constitución Política ni de las leyes, incluidas las autoridades quienes son los primeros en estar obligados a cumplir y hacer cumplir estas normas que crean el orden social.** La norma que regula esta materia se encuentra en el **artículo 18 de la Constitución Política vigente** de la República de Panamá en el que se ha establecido que,

*“Artículo 18. **Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución y de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas**”.* (El resaltado es nuestro).

⁵².- Código Procesal Penal del Sistema Penal Acusatorio. Artículo 467.

El contenido de este artículo es fortalecido y reafirmado con el **juramento que debe hacer el Presidente de la República** en la toma de posesión de su cargo, definido en el **artículo 181**, el cual dice, “***Juro a Dios y a la Patria, cumplir fielmente la Constitución Política y las Leyes de la República***”. Es decir, el propósito de estas disposiciones es **crear el fundamento de la igualdad jurídica ante las leyes**, de todos los habitantes en el territorio del Estado – Nación, **necesaria para superar las sociedades anteriores de tipo feudal en donde existían fueros y privilegios personales**, tanto para los **jerarcas de la Iglesia** como para los **nobles feudales**, qué decir de la persona del **Rey** quien estaba por encima de las leyes; no había Constitución Política escrita, porque **el Rey era la personificación de la Ley y del orden social**. Nada ni nadie, solo Dios, por encima de él. **En las sociedades liberales, democráticas, se parte del principio opuesto: Nadie, ni particulares ni quienes dirigen el Estado, están por encima de la Constitución Política (que fueron creadas con las revoluciones democrático – liberales a partir del siglo XVIII) ni de las leyes que, a partir de ese momento, se expresaron por escrito. En nuestra Constitución Política vigente, en su artículo 19, se le pone el sello a la definición de la igualdad jurídica de todos los habitantes en el territorio nacional al establecer que “No habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas”.**

Este es el fundamento legal por el cual toda persona, sin importar su condición ni sus funciones, está sometida al poder del Estado – Nación, expresado en el

orden constitucional establecido para regular la convivencia en el territorio nacional. Por eso, **desde el Presidente de la República hasta el más humilde de los panameños, o extranjeros que residan o transiten por el territorio nacional, están sometidos a las normas penales y pueden ser llevados a los tribunales** que corresponda, según sea **la gravedad de los delitos cometidos**. Como **el Presidente de la República y el Vicepresidente son ciudadanos comunes como el resto de los panameños que tienen este derecho político**; sólo se diferencian para su juzgamiento por el tribunal en que deben ser querellados y juzgados.

Este procedimiento penal, como ya hemos señalado, se desarrolla en el pleno de la **Asamblea Nacional**, para lo cual **deben ser presentadas las denuncias o querellas ante su Secretaría General** quien debe remitir estas a la **Comisión Permanente competente** que, en este caso, según el **Reglamento Orgánico del Régimen Interno** es la **Comisión de Credenciales, Reglamento, Ética Parlamentaria y Asuntos Judiciales**.⁵³

Si la **Comisión** referida admite la denuncia o la querella, deberá designar una **Subcomisión de Garantías** la que estará **constituida por tres (3) diputados**, quienes **ejercerán las funciones del Juez de Garantías**. Estos tres diputados serán cubiertos por sus respectivos suplentes cuando se trate de la

⁵³.- Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, integra la Ley 49 de 4 de diciembre de 1984, que lo adoptó originalmente, con las modificaciones, adiciones y derogaciones aprobadas por la Ley 7 de 1992, la Ley 3 de 1995, la Ley 39 de 1996, la Ley 12 de 1998, la Ley 16 de 1998, la Ley 35 de 1999, la Ley 57 de 2002, la Ley 25 de 2006, la Ley 16 de 2008, la Ley 28 de 2009, la Ley 32 de 2009, la Ley 38 de 2009, la Ley 43 de 2009 y la Ley 66 de 2009, sobre la base del texto único publicado en la Gaceta Oficial No. 26476- D de 24 de febrero de 2010. https://www.asamblea.gob.pa/sites/default/files/2018-03/rori-texto_unico_-_2010.pdf

actuación del **Pleno de la Comisión de Credenciales, Reglamento, Ética Parlamentaria y Asuntos Judiciales**.

En esta **primera etapa**, la Asamblea Nacional debe nombrar un Fiscal de entre sus miembros, que no puede ser parte de la Comisión de **Credenciales, Reglamento, Ética Parlamentaria y Asuntos Judiciales**, quien debe iniciar la **fase de investigación**, tarea para la cual cuenta **con hasta dos (2) meses de plazo** y deberá decidir con base en lo investigado, favorable o desfavorable para el Presidente de la República, si se formula o no la imputación. En esta etapa **el Presidente de la República tiene el derecho a contar con la asistencia o asesoría de un abogado para su defensa técnica**, desde el momento en que se presenta la denuncia o la querrela **y mantenerlo durante todos los actos del proceso**.

Concluida la investigación, se debe realizar la audiencia ante la Subcomisión de Garantías en la cual **el Fiscal puede presentar la acusación y solicitar que se llame a juicio al Presidente de la República o puede desestimar los cargos**. Si el Fiscal solicita la **apertura del juicio**, entonces la **Subcomisión de Garantías decidirá si hay causa para remitirla a la Comisión Permanente de Credenciales, Reglamento, Ética Parlamentaria y Asuntos Judiciales**, o si ordena inmediatamente el archivo de la causa.

Si la Comisión Permanente considera que hay causa para el enjuiciamiento del Presidente de la República se inicia la segunda etapa del proceso. En esta etapa, **la Comisión Permanente de Credenciales, Reglamento, Ética Parlamentaria y Asuntos Judiciales** trasladará la acusación al imputado, a su defensor y al querellante, si lo hubiera, junto con los elementos probatorios. Con

el traslado de la acusación la Comisión Permanente deberá comunicar la fecha para la que se ha fijado la audiencia, con un plazo de veinte (20) días para presentar pruebas que se deben presentar en la fecha de la audiencia.

Como lo establece el **artículo 345 del Código Procesal Penal**, el **Juez de Garantías dará la palabra**, en primer lugar, **a la defensa, luego al Fiscal y luego al querellante**, para **posibles alegaciones previas sobre temas de incompetencia, nulidades, impedimentos y recusaciones**. Además, en este momento de la audiencia ante el Juez de Garantías, **si el querellante no asiste se dará por desistida su acción penal** y también las partes pueden, oralmente, pronunciarse sobre la acusación que hacen el Fiscal y la acusación autónoma en cuanto al contenido de los requisitos requeridos y el Juez ordenará al Fiscal o al acusador autónomo, o a ambos si fuera el caso, para que las aclaren, adicionen o corrijan.

El Juez de Garantías deberá pronunciarse de manera oral, de inmediato, sobre todas estas alegaciones y su decisión, en cuanto a impedimentos o recusaciones, puede ser impugnada mediante apelación ante el superior jerárquico, que en este caso es la **Comisión Permanente de Credenciales, Reglamento, Ética Parlamentaria y Asuntos Judiciales**, quien tiene un plazo de cinco (5) días para resolverla.

La **segunda etapa o fase intermedia**, es la **fase de apertura del juicio**. Al concluir la audiencia, si **la Comisión Permanente dicta auto de llamamiento a juicio, si hay acusación**, pero **también deberá pronunciarse en caso de que haya sobreseimiento**. Si hay acusación **la Comisión Permanente deberá trasladar la acción para el juicio oral al Pleno de la Asamblea Nacional** para

lo que **se requiere de la mayoría absoluta simple (la mitad más uno) de sus miembros para decidir** si se somete o no a juicio oral al Presidente de la República.

La **tercera etapa** es la fase de **juicio oral en el Pleno de la Asamblea Nacional**.

En esta fase el diputado que cumple la función de Fiscal sustentará la acusación por un máximo de una hora, igual tiempo con el cual contará el querellante (si lo hay) y el defensor. La participación de los diputados en el Pleno se regirá por lo establecido en el Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional y las argumentaciones sólo pueden ser sobre la cuestión que se discute, es decir, sobre la causa por la cual el Presidente de la República está siendo enjuiciado.

Una vez **finalizados los alegatos y las intervenciones** de los diputados, **se someterá al Pleno para que decida sobre la culpabilidad o no culpabilidad del acusado, sea el presidente o el vicepresidente de la República**. Esta votación **será secreta y en este caso se requiere de la mayoría calificada del Pleno, es decir, las dos terceras (2/3) partes, un total de 47 votos mínimos de los miembros de la Asamblea Nacional para dictar sentencia condenatoria**. En esta votación no debe participar el Fiscal ni los miembros de la Comisión Permanente, quienes serán reemplazados por sus respectivos suplentes. De no lograrse la cantidad de votos requeridos, el imputado será declarado no culpable.

En caso de que en el Pleno de la Asamblea Nacional se logre la mayoría calificada y el imputado sea declarado culpable, la sentencia será dictada dentro

de los diez (10) días siguientes, la que deberá ser firmada por el Presidente y el Secretario General de la Asamblea Nacional.

La pena que se le aplicará al Presidente de la República, o a su Vicepresidente, dependerá de la acusación que se le haya interpuesto en la querrela penal, la cual debe ajustarse a lo establecido en la Constitución Política de la República en su artículo 191. Si es por extralimitación de funciones, numeral 1, o por actos de violencia o coacción en el curso del proceso electoral: por impedir la reunión de la Asamblea Nacional, por obstaculizar el ejercicio de las funciones de esta o de los demás organismos o autoridades que establece la Constitución Política, numeral 2, la sanción será destitución del cargo e inhabilitación para ejercer las funciones por el resto del período.

En cambio, **si se trata del numeral 3 del artículo 191, es decir, que la querrela se haya interpuesto por delitos contra la personalidad internacional del Estado o contra la Administración Pública**, la sanción se aplicará de acuerdo con lo que establece el Código Penal para estos delitos, las cuales se encuentran en el **Título X: Delitos contra la Administración Pública (artículo 338 – 365) y en el Título XIV: Delitos Contra la personalidad Jurídica del Estado (artículo 425 al 439)**. En el caso que nos ocupa en este trabajo de investigación se aplicaría lo establecido en el **Título XIV, DELITOS CONTRA LA PERSONALIDAD JURÍDICA DEL ESTADO, Capítulo 1: Delitos contra la personalidad internacional del Estado, artículo 425**, denominado también **traición a la Patria**, porque se refiere a un **delito de peligro** en que **la acción atenta contra la unidad y la integridad de la República** y no debe esperarse el resultado, porque sería demasiado tarde, el daño estaría hecho y sería

irreparable: La nación sería destruida y con ella, el fundamento de la existencia del Estado – Nación denominado República de Panamá.

De esta manera, cumpliendo con todos los requisitos establecidos en el Código Procesal Penal vigente, propios de cualquier otro proceso penal, se desarrolla el proceso aplicado a la persona del Presidente o Vicepresidente de la República.

2.3.3.3.2.- El proceso penal contra los Diputados de la República.

En el proceso penal que se sigue a los diputados de la República se aplica un criterio semejante que el proceso que se le sigue al Presidente y Vicepresidente de la República. Son procesos especiales, pero se les juzga en una instancia institucional diferente. **A los diputados de la República el proceso penal o policivo se les debe llevar en el Pleno de la Corte Suprema de Justicia** y en este caso serán **los nueve (9) Magistrados de esta, la más alta institución judicial de la República**, quienes **tienen la función de hacer el juicio a los diputados que violen la Constitución Política vigente, las leyes de la República o cometan extralimitación u omisión de funciones**, como lo establece el **artículo 18 de la Constitución Política de la República** para todos los panameños o extranjeros que transiten por el territorio nacional. El **proceso penal o policivo que se debe seguir a los Diputados de la República** se encuentra definido en el **Título VII, PROCEDIMIENTOS ESPECIALES, Capítulo II: Juicios Penales ante la Corte Suprema de Justicia, Sección 3º, Procesos Penales contra los Miembros de la Asamblea Nacional, artículo 487 al 496**, el cual **debe seguir el procedimiento oral**,

previsto para los procesos comunes u ordinarios. El **fundamento legal** de este **procedimiento especial para atender las querellas o acusaciones en contra de los diputados** está establecido en el **artículo 39 del Código Procesal Penal**, vigente, que establece que **es competencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia conocer los negocios penales interpuestos en contra de los Diputados, el Procurador General de la Nación, el procurador de la Administración, los Ministros de Estado, los Magistrados del Tribunal Electoral o el Contralor General de la República**, o de los cometidos en cualquier tiempo por personas que, al tiempo de su juzgamiento, ejercieran alguno de estos cargos públicos.

La **primera etapa del proceso penal, fase de investigación, en contra de un Diputado de la República** se inicia con la **presentación de la querella o denuncia** que se debe hacer **ante la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia**. Si es un **proceso penal o policivo**, iniciado en una agencia del Ministerio Público, del Órgano Judicial, del Tribunal Electoral o en la jurisdicción aduanera, **en los casos en que la persona no había sido electa aún como Diputado de la República**, entonces, **el juez que atiende el caso deberá elevar el conocimiento del proceso en el estado en que se encuentre al Pleno de la Corte Suprema de Justicia**.

El **Pleno de la Corte Suprema de Justicia**, puede tomar dos decisiones en esta primera etapa. En el **caso de admitir la querella o la denuncia, designará a uno de sus miembros como Juez de Garantías y otro será designado como Fiscal de la causa**; pero en caso de que **el Pleno de la Corte Suprema de Justicia considere que no hay méritos suficientes** para proseguir la causa

penal o policiva, **lo hará constar en resolución motivada y ordenará su archivo.**

En el caso de que haya méritos para admitir la querrela o la denuncia, el Fiscal deberá realizar las investigaciones pertinentes para esclarecer el hecho imputado con las circunstancias favorables o desfavorables que vinculen o desvinculen al querrellado o acusado del hecho que se le acredita. Luego, con toda la información y las evidencias debe el Fiscal trasladar la querrela o la denuncia a la Procuraduría General de la Nación, quien tiene diez (10) días para emitir su opinión sobre el mérito o no, formulando sus recomendaciones sobre las diligencias que haya que hacer. De ser necesario, el Fiscal puede solicitar a un agente del Ministerio Público para la práctica de diligencias, según sea la naturaleza del hecho imputado, cuáles sean sus componentes y circunstancias y el número de diputados imputados.

En esta etapa de investigación, como en la de juicio, el pleno de la Corte Suprema de Justicia puede autorizar la aplicación de medidas cautelares restrictiva de la libertad del o de los diputados querrellados o acusados, al igual que puede ordenar la aprehensión o secuestro contra los bienes que estos posean. Sobre estas decisiones cabe recurrir al incidente de controversia, que será interpuesto ante el Juez de Garantías, quien debe decidir de inmediato, pero este incidente no suspende la ejecución de lo que el Fiscal haya iniciado, a menos que aún no se haya iniciado y, por lo tanto, no deberá iniciarse hasta que el Juez de Garantías resuelva el incidente.

Una vez haya finalizado la etapa de investigación, el Fiscal emitirá su opinión jurídica sobre si el Diputado debe llevarse a juicio o si el querrellado o acusado

debe ser sobreseído, pero la calificación de la investigación recae sobre el Magistrado que cumple la función de Juez de Garantías es quien decide si el Diputado es llevado a juicio o debe ser sobreseído. En caso de que decida que se debe proseguir con el llamado a juicio, el Magistrado que cumple la función de Juez de Garantías debe expresar la admisión de la elevación a juicio de la causa y remitirá lo actuado al Pleno de la Corte Suprema de Justicia para que se resuelva lo que corresponda en Derecho.

La **segunda etapa del procedimiento penal, la de juicio oral**, contra los diputados **se desarrolla en el Pleno de la Corte Suprema de Justicia cuyos Magistrados se convertirán en Tribunal de Juicio** y para el desarrollo del juicio, deben seguir las reglas del juicio oral. Al igual que ocurre con el juicio al Presidente o Vicepresidente de la República que se hace ante la Asamblea Nacional, los Magistrados que cumplen la función de Juez de Garantías y de Fiscal deben ser reemplazados en el Pleno por sus respectivos suplentes.

Las decisiones que tomen los Magistrados del Corte Suprema de Justicia en la causa que sigan en contra de uno o más diputados serán adoptadas por mayoría absoluta simple, es decir, se requiere que haya cinco (5) Magistrados que voten a favor o en contra de la causa por la que se ha acusado o querellado al Diputado de la República; pero **para dictar la sentencia que resuelve el fondo de la causa penal se debe tener mayoría calificada, o sea, las dos terceras partes (2/3) de los miembros del Pleno de la Corte Suprema de Justicia** que está **constituida por seis (6) Magistrados.**

2.3.3.4.- El proceso penal común u ordinario.

El **proceso penal común u ordinario** se le sigue a **cualquier panameño o extranjero que resida o transite por el territorio nacional**, es decir, **sea persona particular o servidor público que no entran en los procesos penales especiales**, como ya hemos señalado en los dos apartados anteriores, en lo referente al proceso especial seguido al **Presidente o Vicepresidente de la República o a los Diputados de la República y otros servidores públicos que tienen mando y jurisdicción nacional en el cumplimiento de sus funciones**.

El **proceso común u ordinario se desarrolla en tres etapas en los tribunales del Órgano Judicial**, con el **apoyo de la investigación que realiza el Ministerio Público**. El **inicio del proceso** se puede dar **de oficio, por denuncia simple, por denuncia dependiente de instancia privada o por querrela**.

La **primera etapa** es la **de investigación** en la que se inicia con una audiencia ante un Juez de Garantías que se hace con el propósito de formular la imputación en contra del acusado o querrellado. En esta audiencia el Ministerio Público puede realizar acuerdos con el imputado, explorar salidas alternas, aplicar el principio de oportunidad, proponer conciliación, acogerse a solicitud de mediación o acceder a la solicitud de suspensión condicional del proceso, pedir sobreseimiento, puede seguir la investigación y acusar y se puede, en los casos en que la legislación lo permite, ir al procedimiento abreviado (menos de 3 años) o al directo.

La **segunda etapa del proceso penal en el sistema acusatorio** se denomina **fase intermedia** y consiste en una **audiencia oral pública**, la cual debe

realizarse ente diez (10) y veinte (20) días del traslado de la acusación por el Fiscal al defensor. En esta etapa se discute entre el Ministerio público y la defensa sobre los motivos de incompetencia, nulidades, recusaciones e impedimentos; sobre defectos formales de la acusación; se revelarán las evidencias por parte del Ministerio Público, del querellante, de la víctima, del tercero afectado, del tercero civilmente responsable y de la defensa. También **se discute sobre la exclusión e inadmisibilidad de medios probatorios por impertinentes, inconducentes, repetitivas, superfluos o ilícitos** y se reglamentan los hechos que las partes acuerden como convenciones probatorias (hechos que se dan como probados). También en esta segunda etapa de juicio oral y se puede decidir si se va al procedimiento abreviado o simplificado (cuando la pena es menor de 3 años) o al directo (si la pena es de más de 3 años).

En la **tercera etapa del procedimiento penal** en el **proceso común u ordinario**, denominada **fase de juicio oral**, consiste en una **audiencia oral, pública concentrada y contradictoria** que está **bajo la responsabilidad del Tribunal de Juicio** el cual **conoce de la acusación, defensa y pruebas**.

Esta etapa de juicio oral se inicia con la actuación del Presidente del Tribunal de Juicio le da inicio ordenando al Ministerio Público que presente su teoría del caso, luego se le concede la oportunidad al querellante y al defensor e intervinientes, si los hubiere y también el acusado puede prestar declaración en su defensa. Una vez finalizada la presentación por cada una de las partes se procede a la presentación de las pruebas por cualquier medio de prueba permitido (libertad probatoria) y finalmente, se presentarán los alegatos de conclusión en que las partes analizarán sus posturas iniciales, rebatirán las conclusiones de los demás

intervinientes, lo que no debe hacerse por más de una hora. También la víctima, si estuviere presente y desea intervenir, puede hacer su exposición del daño que ha recibido.

El Tribunal de Juicio cierra el debate y se retira a deliberar en sesión permanente y resolverá allí mismo si condena o absuelve al acusado y comunica su decisión sobre la culpabilidad o inocencia del o de los sindicados.

Posteriormente, en no más de 10 días después del juicio oral, se hará una audiencia de lectura de sentencia y si la sentencia es absolutoria se le dará la inmediata libertad al imputado, aunque el fallo sea impugnado, pero se pueden interponer **recursos** como el de **anulación, apelación, casación, de hecho, reconsideración y de revisión de hecho.**

2.3.3.5.- La querrela penal y acusación, medios para reclamar el respeto a bienes jurídicos lesionados.

El **sistema penal acusatorio** es un **sistema adversarial**, en el que **las partes (fiscalía y defensa) se enfrentan en igualdad de oportunidades ante un juez imparcial**. Es **este juez** quien, **con base en las pruebas y argumentos, decide si condena o absuelve**. También puede intervenir la víctima para que se le garantice la verdad, la justicia y la reparación. **Las pruebas se presentan ante el juez oralmente y con testigos**, se someten a debate y confrontación por las partes ante el juez, quienes se esfuerzan para convencerlo de sus posiciones.

En este sistema penal, **se puede iniciar la persecución de los delitos**, cometidos por personas naturales particulares, jurídicas o por servidores públicos, **de oficio, por denuncia o por querrela**. Así, la acción penal puede

ser de **acción penal pública** que significa que **el Estado, a través del Ministerio Público, debe ejercerla**, sin perjuicio de la participación que el Código Procesal Penal le concede a la víctima. La **regla general** es que **los delitos sean de acción penal pública. Los delitos perseguibles sólo por querrela** son perseguidos a partir de la **presentación de la querrela ante el Ministerio Público**, en que **se expresa la voluntad de la víctima**, mediante la cual manifiesta, de manera clara y precisa, **su deseo de que se ejerza acción penal contra quien haya causado el daño; y de acción pública dependiente de instancia privada** cuyos **delitos están contenidos en el artículo 112 del Código Procesal Penal** que establece que **para la persecución de estos delitos es necesaria la denuncia de la persona ofendida o sus representantes y sin ella no podrá procederse contra los responsables.**

Nos interesa en este aparte **la estructura de la querrela** con la que se inicia el proceso penal en el tema que nos ocupa, porque, aunque **el delito de atentar contra la personalidad internacional del Estado**, establecido como tipo penal en el **artículo 425 del Código Penal, vigente, de la República de Panamá**, adoptado por la Ley N°14 de 2007 y sus modificaciones, es un delito político que atenta contra la naturaleza y la existencia del Estado y por lo tanto debe ser perseguido de oficio, no se ha hecho así por el Ministerio público, quien tiene la misión de salvaguardar el interés del Estado y no se ha hecho, entonces procede interponer la querrela penal que dé inicio al proceso penal a quienes sean responsables de la creación y ejecución del Programa de Educación Bilingüe, que ha pasado de ser un programa para cinco años de gobierno del período del Señor Juan Carlos Varela Rodríguez, a un sistema educativo permanente de la

República de Panamá en contradicción plena, total y flagrante, con las finalidades que tiene la educación panameña normada en la Constitución Política de la República, vigente, desarrollada en el **Capítulo 5°: Educación, como parte del TÍTULO III: DERECHOS Y DEBERES INDIVIDUALES Y SOCIALES.**

En su **artículo 91** se establece que,

*“La educación se basa en la ciencia... y aplica sus resultados para asegurar el desarrollo de la persona humana, la familia, **al igual que la afirmación y fortalecimiento de la Nación panameña como comunidad cultural y política**”.* (El resaltado es nuestro).

Este texto hace referencia al contenido del **Preámbulo de la Constitución Política**, vigente, que establece que la **aprobación de esta excerta legal** se ha hecho **“con el fin supremo de fortalecer la Nación”**... lo que es **reafirmado en el artículo 93** al establecer que,

“Se reconoce que es finalidad de la educación panameña fomentar en el estudiante una conciencia nacional basada en el conocimiento de la historia y los problemas de la patria”.

Estas normas constitucionales se encuentran desarrolladas en la Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación, reformada por la Ley N°34 de junio de 1995, por lo que se puede afirmar, sin lugar a equívocos, que todo el texto constitucional en materia educativa, desarrolladas en la legislación del Ministerio de Educación, ha sido aprobada para proteger a la Nación panameña de los peligros que puede significar la propagación de rasgos o elementos de la vida social que pueden dañar o, peor aún, destruir los fundamentos de la nacionalidad cultural y política panameña. Es esto precisamente, lo que se pone en peligro con el Programa Panamá Bilingüe, en el cual el inglés cobra mayor importancia en su carga horaria que el español, idioma de la Nación, lo que explica por qué se le ha

constitucionalizado como idioma de la República. El idioma es el vínculo de unión cultural más fuerte e importante para mantener la unidad de la nación panameña y, por consecuencia, del Estado denominado República de Panamá. Para perseguir el delito tipificado en el artículo 425 del Código Penal, atentar contra la personalidad internacional del Estado, o, en el lenguaje común, traición a la Patria, como no fue perseguido de oficio, como corresponde en este tipo de delitos, se puede proceder a interponer una acusación o una querrela penal ante la instancia que corresponda: Ante la Secretaría General del Órgano Legislativo para que fuera juzgado por la Asamblea Nacional, cuando el Señor Juan Carlos Varela fungía como Presidente de la República; ante la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia para que sea juzgado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, ahora que tiene derecho a ser Diputado del Parlamento Centroamericano (PARLACEN) o ante el Ministerio Público, para que sea procesado como un ciudadano común, en el caso que no se presente para tomar posesión del cargo de Diputado del PARLACEN.

Los requisitos que debe reunir la querrela penal se encuentran establecidos en el Código Procesal Penal, vigente, en el artículo 88 que exige la presentación a través de un apoderado judicial (abogado) con los datos de identidad, domicilio y firma del querellante y del apoderado judicial; los datos de identidad y el domicilio del querellado o, en caso de no conocerse, cualquier descripción que permita identificar al querellado; la relación clara, precisa y circunstanciada del hecho punible, con indicación del lugar y el momento en que se ejecutó; los hechos y motivos en que se funda la acción civil y la cuantía provisional del daño cuya reparación se pretende; los elementos de prueba que se ofrezcan indicando

los datos que permitan llevar adelante su práctica. Si se trata de testigos o peritos, además de los datos personales y el domicilio, se deberán indicar los hechos sobre los que estos serán examinados o requeridos. Junto con la querrela presentada debe entregarse una copia para cada querellado.

2.3.4.- Análisis del sistema educativo en las Constituciones

Políticas de la República de Panamá.

Las obligaciones que el Estado panameño ha asumido en relación con la educación pasaron por una evolución en el transcurso de la historia del constitucionalismo panameño, en la medida en que las ideologías que sirven de fundamento para la organización del Estado fueron cambiando. Vamos a hacer una revisión de este tema desde el contenido sobre educación en la Constitución Política de 1904, de corte liberal, hasta la Constitución Política de 1972 que es una mezcla de liberalismo y socialismo.

2.3.4.1.- La educación en la Constitución Política de 1904, 1941, 1946.

La **Constitución Política de 1904**, en esencia **liberal**, siguió el modelo de la Constitución Política de Colombia de 1886, y como aquella no tenía contenido alguno referente a la educación, en la panameña **sólo aparece el tema de educación de manera muy secundaria en relación con la instrucción primaria**, la cual es reglamentada al final de la Constitución en las **“Disposiciones Generales”**, como **obligatoria y la pública gratuita**, a la vez que se estableció que **se crearían escuelas de artes y oficios y establecimientos de enseñanza secundaria y profesional a cargo de la**

Nación,⁵⁴ pero **no le define ninguna finalidad específica**. Por lo tanto, podemos afirmar que los constituyentes de 1904 no veían en la educación un instrumento o medio para la creación de la Nación, para darle unidad y coherencia cultural. Fue así, porque tradicionalmente, **dentro del Estado liberal la educación fue entendida como un derecho individual privado con poca intervención de la potestad estatal**. Sin embargo, **el interés por una educación que respondiera al interés de fortalecer la Nación panameña se presentó desde las primeras décadas republicanas**, por parte de algunos intelectuales progresistas de nuestra Patria. Así lo manifestaba el **Dr. Octavio Méndez Pereira en 1914**:

*“Tenemos ya hermosos planteles, numerosas escuelas, enseñanza primaria, normal, secundaria, profesional y artística... Pero ¿nos orientamos ya en un sentido de verdadera educación nacionalista? ... No basta tender a la formación de los ciudadanos bien penetrados de sus deberes y derechos cívicos, no basta la práctica de manifestaciones patrióticas... **Lo esencial es el espíritu, la tendencia que debemos afrontar dentro de nuestro propio criterio y nuestros anhelos nacionales...** Entonces, seremos gran nación, pueblo organizado, país culto y progresista, raza armada para todos los combates, nacionalidad fuerte en la inteligencia, en el vigor físico y en los impulsos de la voluntad. Un sentimiento de orgullo os hará alzar la cabeza y exclamar, ¡Soy ciudadano panameño!”⁵⁵*

El cuestionamiento que plantea el joven Dr. Méndez Pereira es una evidencia clara de que la orientación filosófica de la educación panameña no estaba orientada hacia el fortalecimiento de la Nación, porque debemos recordar que aquellos dirigentes del movimiento de secesión de 1903, quedaron mediatizados en su

⁵⁴.- FÁBREGA, Ramón. **Op. Cit.** “Constitución de la República de Panamá de 1904. Disposiciones Generales.” Artículo 133. Pág. 287.

⁵⁵.- REAL de González, Matilde. **Octavio Méndez Pereira.** Pág. 293.

capacidad para dirigir la recién nacida República, en función de la normativa de la Convención Istmica o Tratado Hay – Bunau Varilla que convirtió a Panamá en un protectorado de los Estados Unidos de América, por lo que era un contrasentido organizar un sistema educativo con fines de crear y fortalecer conciencia de nacionalidad. El nacionalismo no correspondía a la condición neocolonial que rigió en Panamá entre 1904 y 1938. En este último año fue ratificado en los Estados Unidos de América el Tratado Amistad y Cooperación o Arias – Roosevelt con el que fue eliminado el artículo 1 de la Convención Istmica en el cual *los Estados Unidos de América garantizaba la independencia de Panamá.*

Por el contrario, para la **década de 1940, la educación fue elevada a la categoría de norma constitucional por la que el Estado inicia su acción intervencionista, definiendo una política educativa clara, orientada por la expansión de las ideas socialistas en Europa.**

Fue con la **Constitución Política de 1941** cuando **se introdujo**, por primera vez en Panamá, **el tema de la educación como un derecho social y como un instrumento del Estado para dar coherencia y unidad a los componentes humanos y culturales de la Nación.** Esto, quizás, como producto de la influencia de la **Revolución Mejicana de 1917**, la **Revolución de los Soviet en Rusia** iniciada en **1918** y de los **experimentos de nacionalismo radical nazi y fascista** que estaban esparciendo estas ideas como influencia ideológica en el ámbito internacional.

Sobre el tema, el prestigioso constitucionalista panameño, el **Dr. José Dolores Moscote** nos dice en su obra sobre derecho constitucional que,

*“las ideas de incluir la educación como un derecho social, ejercido por el Estado, es por el interés de que las generaciones futuras se desarrollen realmente sanas de cuerpo y libres de la carga de prejuicios que antes se le daban como enseñanza... **esto ha sucedido principalmente en Europa, centro de la cultura universal... en lucha abierta por una existencia nacional siempre amenazada**”.*⁵⁶

Es en el **proyecto político – cultural de Estado – Nación** planteado por el joven y vehemente **Dr. Arnulfo Arias Madrid**, bajo la **doctrina panameñista**, cuando por primera vez, en nuestro país, se ve a la escuela como una institución fundamental del Estado para lograr la expansión y la unificación cultural de la Nación. Es en su **Constitución Política de 1941** cuando, por primera vez, se incluyen algunos **derechos sociales**, entre los cuales aparece el **derecho a la educación** en el **Artículo 56**, a la que se califica de **“nacional y como deber esencial del Estado.”**

Con este **Artículo 56** los redactores de la Carta Magna de 1941 demostraron entender con claridad **el papel que debía jugar la fuerza del Estado para lograr la unidad lingüística de la Nación panameña: La escuela sería el medio para unificar a todos los panameños en torno a su lengua, el castellano.** Esta Constitución Política incluye una política del Estado en torno a los indígenas, por primera vez, ya que **extiende este derecho a los indígenas**, pero **bajo el concepto**, igual que en Belisario Porras, **de que había que civilizarlos, lo cual significaba que debían adoptar la cultura panameña, comenzando con el idioma nacional, el castellano.** A partir de esta experiencia panameñista, **por primera vez en nuestro país, el idioma fue elevado a un factor político del**

⁵⁶.- FÁBREGA, Ramón. **Op. Cit.** “*Constitución de la República de Panamá de 1904. Disposiciones Generales.*” Pág. 129. (El resaltado es nuestro).

Estado, ya que se entendió que la unidad de la nación panameña giraba en torno a la expansión del uso de este idioma por todos los habitantes de la República. Así se establece en el **Artículo 10** cuando, **además de declarar esta lengua como la oficial del Estado, también se añadía una norma que obligaba al Estado a defender y difundir la enseñanza de la lengua castellana** (desde 1946, llamada español).

En la consideración de la importancia de **la escuela como medio de mejoramiento de la Nación**, para asegurarse la asistencia de la mayor cantidad posible de niños y adolescentes panameños a los centros educativos, **se estableció que la educación primaria era obligatoria y ésta al igual que la normal, la vocacional y la secundaria, serían gratuitas**. Pero no se limitó este proyecto a regular la educación pública, es decir la estatal, sino que también **sometía la educación privada, por primera vez en Panamá, al control del Estado a través de un sistema de inspección y vigilancia** tanto de las **escuelas**, como de **colegios e institutos**.⁵⁷

A raíz de los cambios políticos que hubo en Panamá, al ser derrocado el Dr. Arnulfo Arias en octubre de 1941, y en el mundo, a raíz de la derrota del eje nazi – fascista, se planteó la necesidad de convocar a una nueva **Asamblea Constituyente en 1945**, para redactar y aprobar una **nueva Carta Magna** para el país, acorde con las nuevas realidades nacionales e internacionales.

Sobre el particular de esta coyuntura histórica el **Dr. Moscote** decía en **1943** que,

“Está muy difundida la idea de que no se sabe en qué habrá de parar la enorme pugna que se libra entre la libertad y el absolutismo; entre la democracia, sistema de principios morales,

⁵⁷.- FÁBREGA, Ramón. **Op. Cit.**. Artículo 56. Págs. 217, 218.

*políticos y económicos, derivados de la exaltación de la dignidad humana, y el concepto totalitario de las funciones del Estado, en que esta dignidad carece por completo de sentido.*⁵⁸

*... Nuestro particular modo de pensar en estos respectos es que **la organización estatal de la post- guerra no puede ser sino una que coordine armónicamente la libre voluntad popular con la acción directiva, pero responsable del gobierno, que éste debe cumplir sin falsear la esencia de aquélla***.⁵⁹

En marzo de 1946 entró a regir la nueva Constitución Política y en ella se replanteó el tema de educación, otorgándole también, un capítulo especial, Capítulo 4º, como parte del Título III sobre Derechos y Deberes Individuales y Sociales, pero bajo el título de “Cultura Nacional”.

La nueva Carta Magna ratifica el deber del Estado de ofrecer el servicio de la educación nacional, añadiendo que,

“debe inspirarse en la doctrina democrática y en ideales de engrandecimiento nacional y de solidaridad humana... y que todo establecimiento de educación es de utilidad pública y social.⁶⁰

La educación en la post guerra se pone al servicio de un ideal de libertad individual y colectiva que, cada día, ganaba más terreno. Si bien se ha dado **este cambio** luego de la Segunda Guerra Mundial, **ya venía ocurriendo en algunos países con motivo de las revoluciones sociales y que luego de finalizada la Gran Guerra, se extendió debido a la tenaz presión de las demandas de la clase proletaria y, de la que no siéndolo, tampoco le toca la mejor parte en la distribución de los beneficios sociales.**⁶¹

⁵⁸.- MOSCOTE, José Dolores. **Op. cit.** Pág. 9 (El resaltado es nuestro).

⁵⁹.- MOSCOTE, José Dolores. **Ibidem.** Pág. 10. (El resaltado es nuestro).

⁶⁰.- FÁBREGA, Ramón. **Op. Cit.** Artículo 77. Pág. 136. (El resaltado es nuestro).

⁶¹.- MOSCOTE, José Dolores. **Op. Cit.** Pág. 119. (El resaltado es nuestro).

En esta Constitución se establece la obligatoriedad de la educación primaria y que ésta, la preescolar y la secundaria eran gratuitas y *se restablece la libertad de enseñanza, pero **el Estado se reserva el derecho de intervenir en las escuelas privadas, para que se cumplan en ellas los fines nacionales y sociales de la cultura...***⁶² y para acentuar el **carácter de contenido nacional que debía tener la educación panameña**, se estableció con claridad y sin lugar a dudas que, para cumplir con estos fines nacionales de la educación,

*“...En ningún establecimiento privado de educación se impartirá enseñanza en idioma extranjero sin permiso del Ministerio de Educación concedido por calificados motivos de **interés público**. Es obligatorio, para las escuelas privadas, incluir en sus programas secundarios la enseñanza de la historia y la geografía patrias y de la educación cívica.”*⁶³

Como puede verse, el **Estado interviene en la educación para fortalecer la Nación panameña**. Por un lado, **prohíbe o limita la enseñanza de lenguas extranjeras en las escuelas privadas, eliminadas en las escuelas públicas, escuelas estatales**, al igual **hace énfasis en la enseñanza de la historia, la geografía de Panamá y la cívica panameña en las escuelas privadas, cuanto más en las públicas**. En estas asignaturas, que no pueden ser neutrales, **debe buscarse el fortalecimiento de la Nación panameña**, tanto de la **Nación política**, como de la **Nación cultural**.⁶⁴

⁶².- FÁBREGA, Ramón. **Op. Cit.**. Artículo 79. Pág. 136. (El resaltado es nuestro).

⁶³.- Ibidem. Art. 81. Pág. 137. (El resaltado es nuestro).

⁶⁴.- Compárese esta orientación con lo que se hace hoy (2003 en adelante) en materia de lengua extranjera, de la enseñanza de la historia de nuestra Patria y de cívica y veremos la gran diferencia en su finalidad. En 2012 fue eliminada la Historia de las Relaciones entre Panamá y los Estados Unidos y se pretendió eliminar la Cívica panameña. En cambio, en el 9° de Premedia se ha incluido Cívica para estudiar la Unión Europea. Desde 2014, años objeto de este trabajo de investigación, se ha profundizado esta corriente antinacional al introducir, arbitrariamente, un sistema de educación bilingüe: inglés – español para todo el sistema educativo, público y privado, de la República.

Sin embargo, **en las escuelas primarias privadas** el mismo Artículo 81 **abría la oportunidad de introducir cursos en lengua extranjera, pero las sujetaba al otorgamiento de permiso por el Ministerio de Educación.** Es decir, **el Estado protegía a la niñez panameña de la influencia cultural extranjera a través del sistema educativo y lo subordinaba al control del Estado.** Para que no hubiese dudas sobre la **orientación cultural de la educación** para educar a las nuevas generaciones de panameños, en el **Artículo 90** de esta **Carta Magna de 1946** se definió que ***“El Estado fomentará por todos los medios posibles la cultura popular”***.

Por otra parte, **para eliminar de raíz las discriminaciones** que había introducido la Constitución de 1941, en ésta de 1946 se establece que ***“ningún establecimiento de educación podrá negarse a admitir alumnos por motivo de la naturaleza de la unión de sus progenitores o guardadores, ni por diferencias sociales, raciales o políticas”***⁶⁵ dirigido, el artículo éste, contra prácticas que ocurrían en las escuelas del sector privado.

Haciéndose eco de estas nuevas disposiciones en materia educativa el insigne **Dr. Octavio Méndez Pereira**, Rector de la Universidad de Panamá, afirmaba en su discurso de inauguración de la *“Ciudad Universitaria”*, a inicio de la década de 1950, lo siguiente:

“...Nunca he sentido como hoy la seguridad y la emoción que ha de sentir toda persona que sabe que está asistiendo a un momento en que se hace historia. Porque este año tiene dos significados trascendentales: El que simboliza la iniciación de la ciudad universitaria y el que simboliza el poner en ella, cual una pica del idioma, la estatua de Miguel de Cervantes Saavedra. Por

⁶⁵.- FÁBREGA, Ramón. **Op. Cit.**. Artículo 80. Pág. 136.

el primero, abrimos el camino seguro y definitivo al desarrollo de la cultura superior, única vía por la que nuestra Patria podrá llegar a encontrar las fuentes de su destino... Por el segundo, afirmamos la decisión irrevocable de conservar y defender nuestra lengua y, con ella, las características esenciales de nuestra raza latina... Aquí quedará... como maestro insuperable, defendiendo desde esta base simbólica las bases de nuestra soberanía y de nuestra personalidad, mirando hacia el Canal, hasta que el Canal sea lo que los idealistas soñemos que llegue a ser... Aquí quedará... para salir con valor y denuedo a todos los caminos a combatir agravios e injusticias, sin odios, pero sin dobleces... pero sobre todo, sin amos y sin complejos de inferioridad... con la conciencia de un pueblo con personalidad propia, dispuesto a laborar su destino, aunque en el camino, como el Quijote, tenga que sufrir befas, caídas y derrotas... ”

No se ha construido esta ciudad universitaria para convertirla en fábrica de profesionales o investigadores egoístas alejados de los problemas de la realidad, sino en crisol de panameños con raíces en su tierra y ramas del espíritu tendidas en lo alto hacia los cuatro horizontes. Aquí queremos modelar el ciudadano... cual una realidad en marcha impulsada por las fuerzas y esencias genuinas de panameñidad para la construcción del propio destino nacional... y que en nuestro campus han de sobrevivir con la cultura, cuando se haya perdido la fe en muchas otras cosas al influjo en nuestro país y a su alrededor, de un materialismo invasor y absorbente”⁶⁶

2.3.4.2.- La educación en la Constitución Política de 1972, reformada.

En la **Constitución Política de 1972**, en su texto original, se separó el tema de **cultura y educación**, porque son temas diferentes, aunque relacionados. **La cultura es el contenido, mientras que la educación es el medio institucionalizado por el Estado panameño para transmitir la cultura de una a otra generación.** Esta Constitución establece, por primera vez, que **“la**

⁶⁶.- REAL, Matilde. **Octavio Méndez Pereira**. Págs. 237 – 240. (El resaltado es nuestro). Estas palabras fueron pronunciadas por el Dr. Méndez Pereira en 1946, cuando se puso la primera piedra de los edificios de la ciudad universitaria y citadas por él en el acto de inauguración de los edificios de la Colina, sede de la Rectoría de la Universidad de Panamá.

educación nacional es un servicio público” y que *“se impartirá por un sistema único en todo el territorio nacional”* (Artículo 88), situación que es corroborada por el **Artículo 86** al disponer que **“corresponde exclusivamente al Estado organizar y dirigir la educación en el territorio nacional”**.⁶⁷ El Estado se colocaba, por primera vez en Panamá, por encima del interés privado y por encima de los intereses de los padres de familia en materia educativa.⁶⁸

Sin embargo, lo más relevante y novedoso de esta norma es que, por primera vez en Panamá, la educación es elevada a la categoría de instrumento de un proyecto político – cultural de Estado – Nación, es decir, fusiona el proyecto político de Estado – Nación con el proyecto de Nación cultural. En su **Artículo 87** la define como una educación cuya *“finalidad será fomentar en el estudiante una conciencia nacional basada en el conocimiento de la historia y los problemas de la patria”*, lo que se complementa con el contenido del **Artículo 94** al afirmar que *“la educación se impartirá en el idioma oficial...”* y que *“la enseñanza de la historia de Panamá y de la educación cívica será dictada por panameños”*, a la vez que se establece con claridad que esta finalidad de la educación panameña se debe cumplir sin diferenciar entre educación estatal u oficial, y educación particular o privada. Es decir, no importa en qué tipo de escuelas reciban su educación los niños y adolescentes de nuestro país, todos

⁶⁷.- FÁBREGA, Jorge. **Ensayos sobre historia constitucional de Panamá**. .Pág. 204.

⁶⁸.- La Constitución Política de 1972 eliminó el concepto liberal de la iniciativa privada como motor básico de la educación y la libertad de los padres a elegir la educación de sus hijos. Esto se convirtió en uno de los argumentos de los opositores políticos al gobierno, lo cual llevó en 1978 y 1979 a promover la derogación de este modelo educativo, que en aquella época se conoció como la Reforma Educativa. Se le veía, por parte de las corrientes tradicionales liberales como una ruptura con el modelo educativo que se había practicado en Panamá desde antes del nacimiento de la República en 1903.

son panameños, por lo cual **la finalidad para todas las escuelas del país debe ser la misma: Formar en los niños y jóvenes la conciencia de su identidad como parte de la Nación panameña.**

La **Carta Magna panameña de 1972** introdujo un capítulo especial con un contenido referido a “**Cultura Nacional**”, en el cual se hace hincapié en el tema del desarrollo de la cultura, separada de educación. En éste se estableció que “**El Estado ... debe fomentar la participación de todos los habitantes de la República en la Cultura Nacional**”, la cual “*está formada por todas las manifestaciones artísticas, filosóficas y científicas producidas por el hombre en Panamá...*” pasando de inmediato a reconocer como expresión de esa cultura la expresada en idioma español, al afirmar que “**el Estado velará por la defensa, difusión y pureza del idioma Español**”, concepto tomado de la Constitución Política de 1941 (Artículo 10), **la protección al patrimonio histórico de la Nación panameña y la exaltación de las tradiciones folclóricas nacionales.**⁶⁹

El problema de las minorías étnicas indígenas, dados los problemas de resistencia cultural y política que se habían presentado desde los inicios de la fundación de la República, tanto con los kunas (hoy *günas*) en las primeras décadas del siglo XX y con los guaimíes en 1961 (ahora *ngäbes – buglé*), en **esta Constitución de 1972 se concibe con una visión de integracionismo al Estado panameño, pero respetando su identidad cultural**, como se expresa en los artículos 83 y 85, de esta manera:

“El Estado reconoce y respeta la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales, realizará programas

⁶⁹.- FÁBREGA, Ramón. **Op. Cit.** “Constitución Política de 1972”. Artículos 75, 76, 77, 80, 82, 83 y 85. Págs. 24, 25. (El resaltado es nuestro).

*tendientes a desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales propias de cada una de sus culturas y **creará una institución para el estudio, conservación, divulgación de las mismas y de sus lenguas...***"

*pero a la vez, para promover su integración a la vida del Estado se estableció que, **"...el Estado promoverá programas de alfabetización bilingüe en las comunidades indígenas"**.*⁷⁰

Estas normas demuestran la continuidad en el tiempo de la resistencia de las etnias indígenas para integrarse, no solo a la Nación cultural panameña, sino también a la Nación política, ya que han visto a nuestros gobernantes como los representantes de los invasores europeos que llegaron hace quinientos (500) años y que los despojaron de sus tierras y le destruyeron su mundo. **La escuela sería el medio para bajarles la intensidad de su resistencia cultural y política al condicionar que la enseñanza se haría en un sistema bilingüe, lo que no se ha cumplido**, puesto que **la mayor parte de los educadores que van a laborar en las escuelas de sus comarcas sólo hablan la lengua española**. Aún hoy (2018) los indígenas siguen reclamando el cumplimiento de esta norma constitucional.

Estos preceptos constitucionales sobre Cultura Nacional y Educación se han conservado casi intactos en las cuatro reformas que ha recibido la Constitución Política de 1972 en 1978, 1983, 1994 y 2004.

Son estas normas constitucionales las que sirvieron de fundamento para legitimar el proyecto de Estado – Nación desarrollado bajo el gobierno del General Omar Torrijos entre 1972 y 1978, pero que continuó su desarrollo hasta finales de la

⁷⁰.- **Ibidem**. Pág. 25. (El resaltado es nuestro).

década de 1980, cuando la invasión militar estadounidense quebró este proyecto cultural y se ha cambiado a una política diluida, sin definición, al extremo que se ha señalado por intelectuales de diversas corrientes ideológicas que **hoy no tenemos en Panamá un proyecto de Estado – Nación, y que hemos quedado sometidos a la vorágine de la globalización neoliberal, que es un proyecto que responde a intereses transnacionales.**

2.3.5.- La normativa del sistema de educación bilingüe en su contradicción con las normas constitucionales que regulan la existencia del Estado – Nación denominado República de Panamá.

El proceso de introducción del sistema de educación bilingüe, inglés – español, en la República de Panamá ha pasado por dos etapas. La primera, se inicia bajo la presidencia del Señor Roberto Francisco Chiari Remón,⁷¹ en los años '60 del siglo XX, cuando estaba prohibida la enseñanza de, y en lengua extranjera, en el sistema educativo, establecida así, de manera taxativa, en la Constitución Política de 1946. La segunda etapa, está ocurriendo a partir de la introducción del Programa de Educación Bilingüe, de

⁷¹.- **Roberto Francisco Chiari Remón** (Panamá, 2 de marzo de 1905 - 1 de marzo de 1981) fue un político panameño, Presidente de Panamá durante dos períodos: en noviembre de 1949 y desde el 1 de octubre de 1960 hasta el 1 de octubre de 1964. Fue hijo del también presidente de Panamá Rodolfo Chiari. El 1º de octubre de 1960 asumió la Presidencia Constitucional de la República para un período de cuatro años. **Su administración estuvo enfocada en la educación y la salud. No obstante el hecho más destacable en su gobierno es haber roto las relaciones entre Panamá y los Estados Unidos, después de los sucesos del Día de los Mártires del 9 de enero de 1964,** en donde estudiantes panameños entraron a la Zona del Canal para izar la bandera panameña en el Colegio de Balboa, pero fueron reprimidos por los estadounidenses, que vejaron la bandera y causado 22 panameños muertos y cientos de heridos. https://es.wikipedia.org/wiki/Roberto_F._Chiari

manera arbitraria, por el Presidente de la República, el **Señor Juan Carlos Varela Rodríguez**, anunciado el 3 de julio de 2014. Veamos el contexto histórico de cada una de estas etapas.

2.3.5.1.- Contexto histórico del establecimiento del sistema de educación bilingüe en la educación privada en la República de Panamá.

La educación particular, bajo la responsabilidad de personas naturales, jurídicas o de la Iglesia Católica, conocida también como educación privada, existió en Panamá desde la época colonial, pero no existen registros de escuelas bilingües, hasta inicio del siglo XX, **1906**, cuando **fue fundada la primera escuela bilingüe de la era republicana**, y de la historia, de nuestro país: **El Instituto Panamericano**. Esta primera escuela bilingüe fue **creada bajo un doble influjo extranjero: La construcción del canal interoceánico, bajo el control estadounidense**, que trajo al istmo a miles de trabajadores de diferentes naciones, con diferentes idiomas, **que creó un ambiente de cosmopolitismo en la ciudad de Panamá**. En segundo lugar, **la conversión de Panamá de un Departamento de Colombia en un Estado neocolonial**, ya que **con la firma del Tratado Hay – Bunau Varilla el 18 de noviembre de 1903**, en su artículo 1, le arrebató la soberanía a la República de Panamá, recién nacida a partir del 4 de noviembre de ese año, al establecer que *“El gobierno de los Estados Unidos garantiza la independencia de Panamá”*, lo cual fue **ratificado por la Constitución Política de la República, aprobada en febrero de 1904**. En esta excerta legal fue **reconocida esta condición en su artículo 3** al afirmar que

*“El Territorio de la República queda sujeto a las limitaciones jurisdiccionales estipuladas o que se estipulen en los Tratados Públicos celebrados con los Estados Unidos de Norte América, para la construcción, mantenimiento o sanidad de cualquier medio de tránsito interoceánico”.*⁷²

Igual, en esta **Constitución Política de 1904**, se incluyó en el artículo 136 el **derecho de intervención del gobierno de los Estados Unidos en cualquier punto del territorio nacional** al conceder este derecho de esta manera:

*“El Gobierno de los Estados Unidos de América podrá intervenir en cualquier punto de la República de Panamá, para restablecer la paz pública y el orden constitucional si hubiere sido turbado, en el caso de que por virtud de Tratado Público aquella Nación asumiere o hubiere asumido la obligación de garantizar la independencia y soberanía de la República”.*⁷³

El contenido constitucional que reconocía la condición neocolonial del Estado panameño en aquellas décadas iniciales se repitió, casi igual, en la **Constitución Política de 1941**, **parágrafo del artículo 4**, de la siguiente manera:

*“Artículo 4.-
Parágrafo.- Se reconocen las limitaciones jurisdiccionales estipuladas en tratados públicos celebrados con anterioridad a este acto legislativo reformativo de la Constitución”.*⁷⁴

Y, casi textualmente, **se repite en la Constitución Política de 1946**, en su **artículo 3 en su segundo párrafo**: *“Se reconocen las limitaciones jurisdiccionales estipuladas en tratados públicos celebrados con anterioridad a esta Constitución”.*⁷⁵

Como puede entenderse de estas normas constitucionales, la élite política de nuestro país, a lo largo de más de 6 décadas, 68 años específicamente (1904 – 1972),

⁷².- FÁBREGA F, Ramón E y BOYD GALINDO, Mario. **Constituciones de la República de Panamá. 1972, 1946. 1941. 1904.** Pág. 259.

⁷³.- Ibidem. Pág. 288.

⁷⁴.- Ibidem. Pág. 206.

⁷⁵.- Ibidem. Pág. 119.

estuvieron de acuerdo, con honrosas excepciones como el Dr. Belisario Porras y el Dr. Harmodio Arias Madrid, en aceptar la sumisión de protectorado neocolonial de los Estados Unidos de América sobre la “República” de Panamá. Que, realmente, desde el punto de vista de la Ciencia Política, no lo era, porque según todos los especialistas de esta disciplina, si no existe la soberanía, la cual es indivisible y no compartida, no existe el Estado. La élite política panameña aceptaba compartir y ceder derechos soberanos al gobierno de los Estados Unidos de América.

Esta actitud iba acompañada de una visión política de lo que debía ser Panamá. Para la mayor parte de la élite económica y política panameña, con una actitud antinacional, **se difundía la idea de que la disgregación de Panamá en 1903 con relación a la República de Colombia no era más que un momento de tránsito hacia la anexión a los Estados Unidos de América.** Así aparece en documentos de la época, como denuncia en este caso, como lo expresara **el dirigente liberal Buenaventura Correoso**, en crítica al artículo 136 de la Constitución Política de 1904, al afirmar que,

*“Abramos los ojos al pueblo. La latitud de ese artículo es sumamente peligrosa. Más tarde, con argucias diplomáticas, puede extenderse a los motines y aún a las simples riñas. ¿Será que los conservadores dudan de la buena fe de los liberales y en su ceguera por permanecer en el poder olvidan hasta la dignidad de la República? **Si una clase o un partido han de quedar desterrados del gobierno en este país, vale más ir derecho a la anexión** en que quedaremos blancos o negros, liberales o conservadores, ricos o pobres con los mismos derechos. To be or not to be”.*⁷⁶

⁷⁶.- PIZZURNO GELOS, Patricia y ARAUZ, Celestino Andrés. Estudios sobre el Panamá Republicano (1903 – 1989). Pág.26.

Como se desprende del contenido de este texto, había en el ambiente político de aquellos años iniciales de la República, la idea viva del anexionismo a los Estados Unidos que, según Buenaventura Correoso, sería la igualación de todos los panameños en derechos: todos serían despojados de estos...

Que, en los representantes diplomáticos de los Estados Unidos en Panamá, también había la conciencia del proyecto político de dominación y sometimiento de nuestro país y del resto de la región centroamericana lo expresa el Encargado de Negocios de ese país, Richard O. Marsh, cuando se presentó el conflicto político en Panamá por la elección por la Asamblea Nacional del dirigente liberal Carlos A. Mendoza, mulato, a la Presidencia de la República. Así se expresaba el funcionario estadounidense sobre el tema:

*“A mi juicio la elección de Mendoza significaría un retroceso en el progreso de Panamá, al igual que un escollo ‘ara nuestro plan de incremento de dominio y control de América Central”.*⁷⁷

Esta polémica dio lugar a que el Partido Liberal, el 27 de agosto de 1910, en el periódico **La Palabra**, publicara un Memorándum de su Directorio Nacional elaborado en 1908 y dirigido al Secretario de Estado de Estados Unidos, William Taft, en que se declaraba que Panamá era un “protectorado” de los Estados Unidos. Este problema también dio lugar a que el representante diplomático de Francia, Posignon, enviara su informe al gobierno de su país en el que afirmó que la campaña contra Mendoza había sido dirigida por Washington y ponía de

⁷⁷.- Ibidem. Pág. 54.

manifiesto, definitivamente, el protectorado oficioso, posiblemente próximamente oficial de Estados Unidos sobre Panamá.⁷⁸

Esta polémica política volvió a presentarse en 1912 a raíz de la postulación a la Presidencia por Pablo Arosemena, quien cumplía las funciones de Presidente de la República en aquellos momentos, como designado por la Asamblea Nacional. Un grupo de diputados entre los que se encontraban Guillermo Andreve, Ciro Urriola, Juan Sosa y otros, se dirigieron al Encargado de Negocios de Estados Unidos en Panamá, William Whiting Andrews, para solicitarle que su gobierno emitiera una opinión sobre la reelección de Pablo Arosemena, puesto que *“tienen tal peso y tal autoridad los conceptos del gobierno de Estados Unidos en los asuntos que le competen en nuestro país, que lo que determine será juzgado por todos como fallo inapelable y término de tan funesta controversia política”*.⁷⁹

Por último, **en aquellos años iniciales del siglo XX, había cobrado mucha fuerza el ideal panamericano promovido por los gobernantes estadounidenses desde la década de 1880.**⁸⁰ Esta ideología promovía que los gobernantes y empresarios de América latina abandonaran sus tratos y relaciones comerciales y financieras con las potencias europeas, para reemplazarlas por relación con los estadounidenses. Se promovía que América

⁷⁸.- Ibidem. Pág. 56.

⁷⁹.- Ibidem. Pág. 62.

⁸⁰.- En 1889 se realizó en Washington, capital federal de los EE. UU., el Primer Congreso Panamericano, para que los gobernantes de Hispanoamérica observaran, sobre el terreno, el avance industrial y el nuevo poderío económico de la industria estadounidense. De esta manera se intentaba convencer a estos gobernantes que podían abandonar sus relaciones comerciales con Europa y que podían confiar en la calidad de la industria estadounidense. A partir de allí se inicia la sustitución de las importaciones europeas por las importaciones estadounidenses que van a culminar en 1914, cuando se finaliza la construcción el canal interoceánico en Panamá y se inicia la Primera Guerra Mundial que, al finalizar en 1918, había destruido la industria europea.

se constituyera como un continente sin presencia europea. Por supuesto, como los Estados Unidos era el único país que había logrado el desarrollo de su revolución industrial, entonces ellos serían los abastecedores de productos manufacturados para todo el resto del continente, pero, además, se promovía la subordinación política de los Estados latinoamericanos al gobierno de los Estados Unidos.

Es en este ambiente nacional e internacional que se creó en Panamá el primer colegio bilingüe, inglés – español, en 1906 que es por lo que, precisamente, lleva el nombre de **INSTITUTO PANAMERICANO**.

2.3.5.1.1.- Contexto histórico de la eliminación del sistema de educación bilingüe en la educación privada en la República de Panamá.

A la par que se desarrollaba entre la élite económica y política la aceptación de la subordinación del país al gobierno de los Estados Unidos, declarándose socios; **entre un grupo de profesionales formados en universidades en Chile y otros países, enviados por el gobierno nacional a prepararse en profesiones que la administración pública requería, y otros autodidactas, en cambio, fue desarrollándose el sentido de pertenencia nacional panameña** y, con ella, el reconocimiento de la condición neocolonial en que se encontraba el país, situación política y económica que había que superar. Entre ellos, el **Dr. Octavio Méndez Pereira**, quien, al regresar de Chile, en 1914 decía como orador de fondo en los actos del 3 de noviembre en el **Instituto Nacional**:

*“Tenemos ya hermosos planteles, numerosas escuelas, enseñanza primaria, normal, secundaria, profesional y artística... Pero ¿nos orientamos ya en un sentido de verdadera educación nacionalista? ... No basta tender a la formación de los ciudadanos bien penetrados de sus deberes y derechos cívicos, no basta la práctica de manifestaciones patrióticas... **Lo esencial es el espíritu, la tendencia que debemos afrontar dentro de nuestro propio criterio y nuestros anhelos nacionales...** Entonces, seremos gran nación, pueblo organizado, país culto y progresista, raza armada para todos los combates, nacionalidad fuerte en la inteligencia, en el vigor físico y en los impulsos de la voluntad. Un sentimiento de orgullo os hará alzar la cabeza y exclamar, ¡Soy ciudadano panameño!”⁸¹*

En ese mismo acto, el Dr. Méndez Pereira hacía crítica a los panameños que habían renunciado a la defensa de su nacionalidad y habían pasado a justificar, de diferentes maneras, lo positivo de la presencia y control estadounidense, no solo de la Zona del Canal, sino de sus vínculos con la vida interna de los panameños y, hasta se atrevían a defender como positiva la anexión del Istmo a los Estados Unidos. Estos no creían en la capacidad de los panameños para autogobernarse y preferían diseminar las ideas de la subordinación neocolonial o el anexionismo aniquilador de la República. Afirmaba del Dr. Méndez Pereira que había que arrancar de raíz esa mentalidad colonial, proponiendo que,

“Formemos, señores, una liga de la tradición nacional destinada a aplastar a los que, en la Asamblea, en la prensa, en el libro, en la cátedra, han puesto de moda decir mal de Panamá...”⁸² ese pesimismo no es más que el cómodo disfraz de

⁸¹.- REAL de González, Matilde. **Octavio Méndez Pereira**. Pág. 293.

⁸².- Se refiere esta expresión del Dr. Méndez Pereira, “*los que... han puesto de moda decir mal de Panamá*” a la mentalidad colonial de la élite socioeconómica y política de la ciudad de Panamá, comerciantes básicamente, quienes decían en aquellos días que Panamá no podía mantener su existencia como República independiente y que nuestro destino era la

los que no tienen voluntad porque no la ejercitaron, o porque la dejaron correr por el vicio del extranjerismo, opongámosle este orgullo de ser panameños...”.⁸³

En 1918, en el **acto de bienvenida que los liberales le hicieron al Dr. Belisario Porras**, quien llegaba de Washington para encargarse de la **Presidencia de la República**, como designado por la Asamblea Nacional para terminar el período presidencial por la muerte del Presidente de la República, Ramón M. Valdez, ocurrida en ese año, **el joven Guillermo Andreve**, autodidacta, decía estas palabras:

“La bandera del nacionalismo que os pedimos que levantéis en nombre de la Nación panameña, es la más amada que puede enarbolarse para defender la dignidad de la Patria: PANAMÁ PARA LOS PANAMEÑOS, será nuestro grito de guerra y será también nuestro canto de victoria”.⁸⁴

En 1923 fue formado el grupo **Acción Comunal**, dirigido por **profesionales jóvenes**, recién llegados del extranjero y otros graduados de la Facultad de **Derecho** que funcionaba desde la década anterior en el Instituto Nacional. Este grupo asumió el nacionalismo y el patriotismo como valores básicos para sus acciones políticas. El **nacionalismo**, porque **asumieron la defensa de los derechos de los panameños frente a los estadounidenses y a los más de setenta (70) mil extranjeros de nacionalidades diferentes**, en aquellos momentos en que las ciudades de Panamá y Colón habían sido ocupadas por estos que habían llegado, o traídos, para participar en la construcción

anexión a los Estados Unidos de América. A esos había que aplastarlos, en el decir de Méndez Pereira...

⁸³.- Ibidem. Pág. 294.

⁸⁴.- CONTE – PORRAS, Jorge. **Del Tratado Hay – Bunau Varilla a los Tratados Torrijos – Carter. Pág. 44. (El resaltado es nuestro).**

el canal interoceánico y, aunque ya había sido finalizado, **se habían quedado a vivir en estas dos ciudades**. El **patriotismo**, porque **asumieron la defensa de los valores culturales que nos caracterizan a los panameños como nación**. Así se expresaron estos valores en la **declaración de principios** de esta organización, **aprobada el 3 de septiembre de 1923**:

“Vivificar los sentimientos de nuestra nacionalidad, conservando nuestras bellas tradiciones... imponiendo nuestro idioma y nuestras costumbres y dignificando este tipo hijo del Istmo que se impone a la diversidad de razas que aquí se chocan y confunde... y ante todo, hemos de decir al mundo la verdad de lo que somos, combatiendo así tanto prejuicio absurdo que tan injustamente se ha forjado en nuestra contra...”⁸⁵

Los grandes problemas que se presentaban en la sociedad panameña de aquellas décadas iniciales de la República era la complejidad poblacional, étnica, que se originó en la construcción del canal interoceánico con la llegada de miles de trabajadores de diferentes nacionalidades y la condición neocolonial a que fue reducida el estatus político de la República con el Tratado Hay – Bunau Varilla. De estas situaciones de desprendió la visión en el extranjero sobre qué era Panamá, políticamente, y en materia cultural ya que, **en las dos ciudades terminales, Panamá y Colón, había un predominio apabullante de la confusión cultural y física de la población, que puso el idioma castellano en serios peligros de desaparición**. Así lo afirma **Isidro Beluche Mora**, en su obra **Acción Comunal**:

“El factor más notorio y en mayor trance de peligro fue el propio idioma nacional: El Castellano como se decía entonces, o Español, como se ha oficializado ahora, el cual había sido

⁸⁵.- BELUCHE MORA, Isidro. **Acción Comunal**. Pág. 41.

*sustituido por el inglés, en las dos mayores centros de población, las ciudades de Panamá y Colón... en donde se empleaba para el trato con los clientes, rótulos de establecimientos, publicidad, correspondencia y contabilidad, hasta el punto que su dominio se exigía a quienes aspiraban a un puesto de simple dependiente”.*⁸⁶

He allí la explicación del porqué el grupo Acción Comunal asumió como lema representativo de sus propósitos la frase: **“Hable en castellano, cuente en balboas y lea Acción Comunal”**. Fue la reacción natural de una juventud que se sentía agobiada y presionada por la apabullante presencia extranjera y reaccionó en defensa de lo que consideró eran los derechos que debían defender: Homogeneización étnica.

Ahora, la pregunta es, **¿cómo se logró revertir esta situación cultural, para que la población aceptara emplear el castellano o español en su vida diaria y en la actividad económica comercial?** La respuesta va en un doble sentido: Por una parte, a **la voluntad cívica de una parte de la población de cultura nacional que se negó a aceptar el cambio** y, por otra parte, que **dirigentes de este grupo Acción Comunal alcanzaron el control del poder político y se convirtieron en gobernantes de la República**, en las décadas siguientes. Sobre los valores cívicos del nacionalismo y el patriotismo, nos dice **Beluche Mora** que,

*“En el año que la República de Panamá cumplía el vigésimo aniversario de su proclamación, **emergió en su ámbito político una pléyade juvenil, educada conforme a planes didácticos destinados a fortalecer el patriotismo, único recurso para conservar su identidad...**”.*⁸⁷

⁸⁶.- Ibidem. Pág. 17. (El resaltado es nuestro).

⁸⁷.- Ibidem. Pág. 16. (El resaltado es nuestro).

Como se desprende de este texto, fue el tipo de educación que se dio a aquellas generaciones, de inicio de la era republicana, lo que construyó un tipo de panameño, caracterizado por el entendimiento de los peligros que confrontaban para su existencia y sobrevivencia en el tiempo como colectividad humana con una identidad que les permitía reconocerse como nación. **Sin la educación pública orientada en esa dirección no habría sido posible la existencia de esa juventud con esos valores de nacionalismo y patriotismo.** Y, ¿quién fue el responsable de la formación de esas generaciones en esos valores que fortalecieron el sentido de nacionalidad panameña? Como lo señala el filósofo español, **José Ortega y Gasset**, en referencia a la relación entre el Estado y la Nación, **es siempre la fuerza del Estado la que orienta y nivela las diferencias que hay entre su población, ya que el Estado nacional ha sido creado, precisamente con esa finalidad:** Ser el instrumento al servicio del fortalecimiento de la Nación para homogenizar la cultura de la población que vive en su territorio. Así lo expresa:

“La fuerza real que ha producido esa convivencia de millones de hombres bajo una soberanía de poder público que llamamos Francia, Alemania, Inglaterra, España o Italia, no ha sido la previa comunidad de sangre ni tampoco la comunidad lingüística... La relativa homogeneidad de raza y lengua de que hoy gozan es resultado de la previa unificación política... es el Estado nacional quien nivela las diferencias originarias... Y siempre ha acontecido así...”⁸⁸

Sin la fuerza protectora del Estado, la nación como organización cultural no sería posible, porque las distancias que separan a las regiones territoriales

⁸⁸.- ORTEGA Y GASSET, José. **La rebelión de las masas**. Pág. 274. (El resaltado es nuestro).

del Estado, por sí mismas, más la difusión de rasgos culturales foráneos, ajenos a la población del Estado, desencadenaría la disgregación y la destrucción del espíritu de la nacionalidad y de la convivencia como organización política. Serían destruidas la nacionalidad cultural y por consiguiente de la nacionalidad política porque cada región se separaría de las otras, volviendo a esquemas políticos feudales. Esto fue lo que trataron de evitar, en los inicios de la República, gobernantes como el **Dr. Belisario Porras Barahona**, quien **desde 1903 planteó su idea de las consecuencias que tendría la construcción del canal interoceánico por los estadounidenses** en el territorio ístmico panameño. Así lo presagiaba este insigne personaje, dirigente político por excelencia de las tres primeras décadas de nuestra era republicana:

“¿Olvidan los istmeños que nos han humillado los norteamericanos, tan solo con el dominio de la ruta férrea de Panamá a Colón?... ¡y si han de avanzar como avanzan hoy, los norteamericanos nos colonizarán con la mayor fuerza y rapidez! ...”⁸⁹

Sobre este mismo tema, el propio Dr. Porras en la obra citada, señalaba de manera clara, transparente, cómo ocurriría este nuevo proceso de colonización estadounidense:

“Los norteamericanos quieren absorbernos. Vendrán aquí con el mensaje de su lengua y de folclor. Son de una condición que no aceptan más hegemonía cultural que la suya. Vendrán a colonizarnos, no solo con fines comerciales o políticos sino por medio de su cultura, sinceramente incompatible con la nuestra...”⁹⁰

Por otra parte, en 1912, apenas a dos meses de haber llegado a la Presidencia de la República, promovió la aprobación de la Ley N°56 de 28 de diciembre,

⁸⁹.- PORRAS BARAHONA, Belisario. **Reflexiones Canaleras o La Venta del Istmo**. Pág. 4. (El resaltado es nuestro).

⁹⁰.- Ibidem. Págs. 7 – 8. (El resaltado es nuestro).

denominada, "*para la Civilización de los Indios*". **Con esta Ley se pretendía obligar a los indígenas a aprender el castellano (hoy español), en especial a los gunas o tules, quienes no aceptaban someterse al gobierno panameño y habían solicitado ser reconocidos como colombianos por el gobierno de aquel país.** Para ellos serían construidas escuelas para obligarlos a aprender el idioma de la nación panameña y se pretendía que abandonaran sus costumbres y su organización tribal. Es decir, **el Dr. Porras Barahona, conecedor de las escuelas para indios, creadas en los Estados Unidos a partir de finales del siglo XIX, con el fin de destruir su identidad cultural como medio de sometimiento para que aceptaran la renuncia a sus tierras tribales y su asimilación a la sociedad estadounidense, quiso aplicar en nuestro país este sistema para lograr los mismos fines con los indígenas rebeldes.** Su continuador en el poder político, el señor Ramón Maximiliano Valdés, en 1917 sancionó la primera Ley de protección del idioma castellano (español, desde 1946): La **Ley N°9 de 18 de enero de 1917.** Con ella se pretendió proteger y promover el castellano, idioma histórico de los panameños, con la prohibición de exhibir rótulos y anuncios públicos con faltas ortográficas, los que serían multados por cada día que se mantuvieran con sus errores (artículos 6 y 7) y se estableció que los anuncios o rótulos que se fijan en las fachadas de las casas de comercio, de industrias u otros establecimientos, al igual que las vallas, debían estar escritos en lengua castellana y sólo después o debajo se podían exhibir en lenguas extranjeras (artículo 8). Además, en su artículo 1 se exigió que,

“Los lugares habitados de la República que hoy tienen nombres en idioma distinto del castellano serán, en adelante, designados en los documentos oficiales con los primitivos nombres indígenas o castellanos... o con el que el Concejo Municipal del Distrito respectivo determine... De no hacerlo así, el Poder Ejecutivo, por el órgano de la Secretaría de Gobierno y Justicia lo determinará”⁹¹

He allí, expresada con claridad la importancia de la aplicación de la fuerza del Estado en materia de la homogeneización cultural de su población que vive en su territorio.

Por otra parte, el **2 de enero de 1931**, los integrantes del grupo **Acción Comunal** organizaron y ejecutaron el primer golpe de Estado de nuestra historia republicana. En este caso, dirigidos por el **Dr. Arnulfo Arias Madrid**, y como producto de esta acción de rebelión, se instaló un gobierno provisional bajo la dirección del **Dr. Harmodio Arias Madrid**, hermano de aquel. Este gobierno tuvo que entregar el poder al Dr. Ricardo J. Alfaro por presiones del Embajador de los EE. UU., pero en las elecciones generales de 1932, ganó la Presidencia de la República, el **Dr. Harmodio Arias Madrid**, quien da inicio a una década de gobierno de Acción Comunal, hasta 1941 cuando fue derrocado el **Dr. Arnulfo Arias Madrid** por una confabulación de la oligarquía panameña con autoridades de la Zona del Canal.

Durante el gobierno del **Dr. Arnulfo Arias Madrid** se desarrolló la política de fuerza del Estado de la manera más radical de nuestra historia nacional, como lo explicara el filósofo español **José Ortega y Gasset**. Se aprobó una

⁹¹.- Ley N°9 de 18 de enero de 1917, “por la cual se dictan algunas medidas para la conservación del idioma castellano”, (El resaltado en negritas es nuestro).

nueva Constitución Política en diciembre de 1940, que entró a regir el 2 de enero de 1941. Desde su **Preámbulo**, que expresa la filosofía o ideología constitucional, se estableció su propósito: “**Es deber del Estado velar por el mejoramiento de la Nación**”. Para garantizar ese mejoramiento se determinó que “**son panameños los nacidos en Panamá no importa la nacionalidad de los padres, siempre que ninguno de ellos sea de inmigración prohibida...**” y en cuanto a la inmigración de extranjeros se permitía sólo la entrada de extranjeros sanos, adaptables a las condiciones de vida nacional, capaces de contribuir con el mejoramiento étnico, económico y demográfico del país y estableció como de inmigración prohibida a la raza negra cuyo idioma originario no sea el castellano, la raza amarilla (chinos) y las razas originarias de la India, Asia Menor (judíos) y el Norte de África.⁹²

A pesar de que esta Constitución Política de 1941 tuvo poca duración ya que fue derogada en 1946 por la aprobación de una nueva Constitución Política, la influencia política de las ideas nacionalistas y patrióticas que venían desarrollándose desde la segunda década de nuestra era republicana (1910 – 1920), continuó de manera ascendente. Así se expresará en la Constitución Política de 1946 en la cual, en materia de educación pública, estos valores fueron más radicales que la anterior de 1941.

A raíz del ascenso del sentido de nacionalidad que se desarrolló en sectores de profesionales, con un profundo sentido de patriotismo y nacionalismo, se dio lugar a reclamaciones en materia educativa, para formar a las nuevas

⁹².- FÁBREGA, Ramón. Op. Cit. Art. 23. Pág. 210.

generaciones de panameños en ese espíritu, que es el que fue sentando las bases para crear entre los panameños el sentido de ser nación con derecho a la independencia y la soberanía nacional. Por eso, el sistema de educación bilingüe en la educación privada, iniciado a partir de 1906 con la fundación del Instituto Panamericano, fue eliminado con la Constitución Política de 1946. En esta excerta legal se estableció que,

“Artículo 81. La enseñanza de la historia patria y de la educación cívica estará siempre a cargo de profesores nacionales.

En ningún establecimiento privado de educación se impartirá enseñanza en idioma extranjero sin permiso del Ministerio de Educación concedido por calificados motivos de interés público. Los programas de enseñanza primaria de las escuelas privadas serán los mismos de las públicas; pero podrán otorgarse permisos para el establecimiento de cursos adicionales en cualquier idioma.”

De esta manera se definió la política del Estado en materia educativa: Impedir la difusión de lenguas extranjeras con sistemas bilingües y, aunque no se cerraba la posibilidad de aprendizaje de estas lenguas, se ponían bajo condición de probar que se debía hacer por **“calificados motivos de interés público”**. Es decir, quien solicitara impartir cursos de lenguas extranjeras en **las escuelas de empresas privadas debían demostrar que la enseñanza de lenguas extranjeras era una necesidad de los más frente a los menos o que era por la conveniencia o un bien para la sociedad, es decir, de la colectividad, frente a los particulares**. Como puede entenderse con relativa facilidad, **si las escuelas privadas son para minorías socioeconómicas, ¿cómo pueden ellas representar los intereses generales de los más, de las mayorías de la**

sociedad panameña, quienes todos hablan en castellano o español? Allí la explicación sobre la eliminación de la educación bilingüe en nuestro país en 1946.

Como en los inicios de los años 60' del siglo XX, bajo el influjo del gobierno estadounidense con su propuesta de "alianza para el progreso", se reinstauró el sistema de educación bilingüe en el sector privado con su reinicio en el Instituto Panamericano, en el año 1970 bajo el giro que comenzó a tener el gobierno del General Omar Torrijos hacia la aplicación de una política de Estado nacionalista en referencia al tema de la Zona del Canal y el Canal de Panamá, surgió la preocupación por este tema. Así aparece en una información escrita aparecida en algún medio público, en donde se dice que,

“...En buena hora el Ministro de Gobierno y Justicia, Licenciado Juan Materno Vásquez, inició una campaña nacional en pro de la defensa y conservación del idioma español, en cumplimiento del artículo séptimo de la Constitución Nacional.

El Ministro Vásquez gestionó el concurso de las Academias Panameñas de la Historia y de la Lengua; y de las escuelas secundarias del país, donde su campaña encontró el eco que la hizo resonar de una a otra frontera.

La participación de la Academia de la Historia fue indispensable para buscar el origen de la infiltración idiomática foránea en nuestra historia, para combatir el mal desde la raíz.

La campaña de defensa del del idioma, como primera trinchera de la soberanía nacional no se detuvo en las reuniones de académicos. El propio Ministro Vásquez fue de colegio en colegio, de ágora en ágora, llamando la atención de los estudiantes hacia esta lucha permanente de fundamentación de nuestra nacionalidad; lucha que, como lo dijo el Licenciado Vásquez, “se libra ya no solo en contra de los extranjeros, sino también en

*contra de muchos nacionales que, triste es decirlo, toman la chacota en este tipo de campañas.*⁹³

De este texto se desprende con toda claridad lo que afirma el filósofo español **Ortega y Gasset**, “**es la fuerza del Estado la que crea la unidad de la nación.**” **Es el Estado como instrumento político de la Nación quien impone las condiciones en las que se desarrolla vida nacional** y, en este caso, es la obligación de cumplir la norma constitucional que establece que el español es el idioma de la República, porque es el idioma de la Nación, lo que motiva esta campaña en que las instituciones del Estado están obligadas a defender el idioma de los panameños.

Es importante también, para el tema que nos ocupa, la relación que se hace entre el idioma nacional y la soberanía, colocando el idioma como “**primera trinchera de la soberanía.**” Esto significa que la soberanía como expresión de la máxima autoridad de la Nación para disponer las leyes que se deben aplicar en el territorio del Estado tiene su fundamento en el idioma que une a la Nación como corporación política porque, cómo se podría alcanzar la unidad nacional y el acuerdo sobre las leyes en materia idiomática en un Estado – Nación, ¿si no hay unidad lingüística? Y ¿cómo se podría unir a la población en una lucha común, como en el caso de Panamá que la soberanía en aquellos momentos estaba fragmentada por el enclave colonial estadounidense en donde se hablaba inglés, únicamente, para recuperar esa unidad idiomática en el país, si el Estado no fomenta la búsqueda de la unidad idiomática de los panameños?

⁹³.- Este texto no tiene la fuente de origen porque lo obtuve de un mural elaborado por estudiantes del Colegio Manuel María Tejada Roca sobre el tema de la defensa del idioma español...

También se hace interesante este texto por la idea que expresa sobre **la difusión de lenguas extranjeras entre los panameños como un mal**. El texto señala que se recurrió a la Academia Panameña de la Historia “*para buscar el origen de la infiltración idiomática foránea en nuestra historia, para combatir el mal desde la raíz.*” Es interesante porque en esta parte se entra, directamente, a expresar un juicio de valor: **La difusión de lenguas extranjeras entre los panameños provoca un daño** que, como la campaña la realiza un profesional del Derecho como lo fue el Licenciado Juan Materno Vásquez, **se puede entender que se hizo bajo la valoración del daño a un bien jurídico colectivo de los panameños: Su sentido de pertenencia nacional, es decir, a su sentido de ser Nación y el riesgo, el peligro que implicaba para su existencia en el futuro la difusión de lenguas extranjeras en el territorio nacional de la República de Panamá. Esa difusión de lenguas extranjeras había que detenerla, porque una vez causado el daño, sería irreparable.**

Esta campaña demuestra que había comprensión, por los grupos que detentaban el poder político en aquellos años '70 del siglo XX, de que la soberanía del Estado pasaba por la unidad lingüística de los panameños y que esa lucha era contra los extranjeros que pretendían difundir, entre los panameños, sus lenguas de origen y en contra de panameños que habían renunciado a la cultura idiomática de la nación a la cual debían pertenecer por su origen, en beneficio de la promoción de lenguas extranjeras, sobre todo del inglés, aunque el texto no lo diga, porque ha sido esta la lengua extranjera más difundida en nuestro país.

2.3.5.2.- Contexto histórico del establecimiento del sistema de educación bilingüe inglés – español, en la educación pública en la República de Panamá.

La introducción del sistema de educación bilingüe se da bajo un doble componente histórico. Justificado en la legislación creada para este fin, en primer lugar, como parte del proceso de inserción de la República de Panamá en el proceso de globalización capitalista neoliberal, anunciado a principios de la década de 1990, a raíz del **derrumbamiento del sistema comunista internacional** y de la **proclamación del triunfo de los Estados Unidos en cuanto a la “guerra fría”**, por lo que su gobernante, **George W. Bush, padre**, aprovechó este momento de la historia con **dos propósitos**. El **primero**, anunciar el final de la **“guerra fría”** y el **inicio de una nueva forma de guerra: la económica**, al afirmar que, **“...Se acabó la Guerra Fría. La nueva confrontación es económica y en esta confrontación triunfará la economía más eficiente...”**⁹⁴ Fue este el anuncio de la **apertura de la agresiva política del Consenso de Washington**, aprobado en **noviembre de 1989** por las **agencias del gobierno estadounidense**, **“el poder establecido”**. El **segundo propósito** fue **anunciar la creación de un nuevo orden mundial** bajo los siguientes conceptos:

⁹⁴.- BUSH, padre, George W. XLI Presidente de EE.UU. 1989 - 1993. *Discurso en su visita a la Argentina el 5 de diciembre de 1990 promocionando el Plan de Libre Comercio para las Américas o Plan Bush de Libre Comercio.*

"...Estados Unidos es la única nación que tiene la autoridad moral para defender y mantener la libertad en el mundo y la única que tiene el poder para lograr un nuevo orden internacional..."⁹⁵

Esta nueva etapa del desarrollo del capitalismo mundial se desarrolla en las circunstancias del derrumbamiento del sistema comunista de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Europa Oriental, ocurrido a partir de noviembre de 1989, lo que hacía suponer que igual ocurriría con este sistema en el resto de los Estados en donde se había establecido a partir de 1917, pero, sobre todo, después de la Segunda Guerra Mundial, en el resto de los continentes.

Los gobernantes de los Estados Unidos de América entendieron que habían resultado triunfadores en la Guerra Fría y tenían derecho a reorganizar el mundo. Desde 1989, con conocimiento del proceso desintegrador de la Unión Soviética, que ya presentaba claramente su gran crisis, **el gobierno de Estados Unidos de América y sus aliados del Grupo de los Siete (G-7) crearon** lo que se ha llamado el **Consenso de Washington**,⁹⁶ en el cual establecían las nuevas condiciones para la relación del gobierno de este país con los países subdesarrollados.

⁹⁵- BUSH, padre, George W. ***Mensaje Presidencial ante el Congreso de los Estados Unidos, 29 de enero de 1991.***

⁹⁶- El término ***Consenso de Washington*** fue acuñado en **1989** por el economista John Williamson. Su **objetivo** era describir un conjunto **de diez fórmulas relativamente específicas, que constituían el paquete de reformas «estándar» para los países en desarrollo** azotados por la crisis, **según las instituciones bajo la órbita de Washington D. C.**, como el **Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos**. Las fórmulas abarcaban políticas que propugnaban la estabilización macroeconómica, **la liberalización económica con respecto tanto al comercio como a la inversión, la reducción del Estado, y la expansión de las fuerzas del mercado dentro de la economía interna**. Posteriormente ha sido identificado como **neoliberalismo**. https://es.wikipedia.org/wiki/Consenso_de_Washington.

*“A comienzos de 1989 se reunieron en Washington los representantes del **Departamento de Estado de los Estados Unidos, del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional y los presidentes de los bancos privados más poderosos del mundo.** Se llegó al acuerdo llamado **“Consenso de Washington”** por el que **sólo se otorgaría ayuda financiera a los países endeudados que adoptaran las políticas “sugeridas” por el “Consenso”:***

- .- Reformar el Estado minimizando sus funciones sociales, como la salud y la educación.*
- .- Privatizar las empresas de servicios públicos.*
- .- Enajenar las reservas energéticas.*
- .- Otorgar facilidades a las inversiones extranjeras.*
- .- Liberar el sistema financiero.*
- .- Aumentar la recaudación impositiva.*
- .- Reducir el déficit fiscal.*

***El llamado Estado de bienestar fue sustituido y se fue imponiendo un nuevo modelo llamado neoliberal”.**⁹⁷*

El inicio de la creación del nuevo orden mundial anunciado en enero de 1991, cuando se preparaba el ataque a Iraq, conocido como “Tormenta del Desierto” en donde los ejércitos de treinta Estados, liderizados por los Estados Unidos de América, se lanzaron en contra del gobierno de Sadam Hussein en Iraq. Estas circunstancias históricas fueron aprovechadas por el gobierno de Estados Unidos para lanzar la **campaña de privatización del sector de empresas públicas productivas y de servicios que eran propiedad del Estado**, que se habían establecido como parte de la influencia del socialismo y del comunismo en el mundo.

Por esto, se puede afirmar que la **globalización del capitalismo** es, en esencia, **la eliminación de todos los restos del socialismo en el planeta, para crear un solo sistema de organización económica, social, política, e inclusive, han intentado extender este proceso globalizador al tema de la cultura,**

⁹⁷.- Programa “LA Hojilla”. Venezolana de Televisión. 7 de abril de 2018. 20:50 (:50 p.m).

pretendiendo “*uniformar*” el mundo **bajo la llamada cultura occidental: estadounidense – europea.**

Es en este **proceso de expansión del capitalismo, a través de las empresas transnacionales,**⁹⁸ que **se ha pretendido declarar el inglés como el idioma de uso universal, es decir, en todas las actividades internacionales, sean éstas económicas o culturales en donde empresas transnacionales son las patrocinadoras u organizadoras.** Esta es una **decisión que evidencia los propósitos hegemónicos para imponer su dominio mundial y la reconquista de los espacios perdidos desde la década de 1950,** cuando el nacionalismo y las luchas anticoloniales y anti neocoloniales habían impulsado los **movimientos conocidos como de liberación nacional de los pueblos de África, Asia y América latina.**

En **materia educativa** este proceso globalizador neoliberal se expresa en **la invención del sistema de medición “de la calidad de la educación”,** conocido como **pruebas PISA** (siglas en inglés del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes), en el que **se pretende medir la brecha existente entre la calidad de la educación en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y en los países subdesarrollados.** Así se afirma en información aparecida en medios digitales especializados en la temática educativa:

⁹⁸.- Una **empresa transnacional** es una organización o sociedad que está establecido o que **posee múltiples franquicias en diversos países alrededor del mundo,** es decir, que se encuentran en otros países y realizan sus actividades mercantiles no solo de venta y compra sino en cuanto a la fabricación en los países que se han establecido.
<http://conceptodefinicion.de/empresa-trasnacional/>.

“La calidad que tenga hoy el sistema escolar determinará la calidad y desarrollo que la economía pueda alcanzar mañana.

La decisión de Panamá de volver a ingresar al grupo de países que cada tres años somete sus sistemas educativos a las pruebas PISA de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) permitirá determinar el rezago que pueda existir en el modelo de educación respecto a países desarrollados, y sentará las bases para analizar los cambios que se deban hacer para elevar la capacidad de análisis y comprensión de los estudiantes hoy, para lograr un mejor desarrollo socioeconómico en el futuro.”⁹⁹

Es esta la razón por la que, **en medios de prensa locales e internacionales, aparecen estudios para demostrar que el aprendizaje de dos o más lenguas, desde edades tempranas, estimula el desarrollo de capacidades intelectuales de comprensión y análisis en los niños y adolescentes. Es decir, es la creación de una matriz de opinión generalizada en la sociedad, para favorecer la introducción de sistemas de educación bilingüe en países subdesarrollados; cuando, en realidad, lo que se persigue es acelerar la aceptación, por el “propio autoconvencimiento”, de los esquemas neocoloniales que persigue la globalización capitalista neoliberal en los países subdesarrollados, en donde se encuentran los mercados para la venta de los sobrantes agropecuarios e industriales de países desarrollados y las fuentes de las materias primas que necesitan para abastecer sus industrias.**¹⁰⁰

⁹⁹.- “Panamá y las pruebas PISA”. Lunes 25 de Abril de 2016. **CentralAmericaData.com**. https://www.centralamericadata.com/es/search?q1=content_es_le:%22educaci%C3%B3n+privada%22&q2=mattersInCountry_es_le:%22Panam%C3%A1%22

¹⁰⁰.- Nunca se ha planteado la diferencia en las condiciones materiales de vida entre los países desarrollados y los subdesarrollados. Parten de la idea de competir, como si todos estuviesen en condiciones semejantes de desarrollo económico y humano.

En segundo lugar, el otro componente del **marco histórico** en que **se instituye el sistema de educación bilingüe, inglés - español en la educación pública de nuestro país**, ha sido **el estatus político en que ha quedado la República de Panamá con posterioridad a la invasión estadounidense del 20 de diciembre de 1989.**

A raíz de la invasión de sus ejércitos a nuestro país, **la influencia y control de los gobernantes estadounidenses sobre las políticas internas e internacionales de los gobernantes panameños ha sido muy notable.** Esto como consecuencia de que, **desde agosto de 1988 cuando se redactó el Documento Santa Fe II, se planteó cuáles debían ser los objetivos del gobierno de los Estados Unidos en Panamá.** Estos objetivos se orientaban hacia **el derrocamiento del General Manuel Antonio Noriega, la reforma de las Fuerzas de Defensa, la modificación de los Tratados Torrijos – Carter para cambiar los acuerdos sobre la administración del Canal de Panamá y la permanencia de bases militares estadounidenses en Panamá, además de reformar las leyes del sistema bancario y, con ello, lograr una sólida asociación con Panamá.**¹⁰¹

De este hecho ilegal, desde el punto de vista del Derecho Internacional Público, calificado por la Organización de Naciones Unidas, el 29 de diciembre de 1989, como delito internacional, nació el pacto político realizado en la embajada de los Estados Unidos, en enero de 1990, con representantes del partido político Panameñista (entrante al poder político

¹⁰¹.- Documento Santa Fe 2.- <http://www.elcorreo.eu.org/Documento-de-Santa-Fe-II1988?lang=fr>.

con la invasión) y Revolucionario Democrático (sacado del poder político con la invasión) para gobernar turnándose en el poder.¹⁰² Este pacto, aunque no cuenta con un documento de conocimiento público, es el que permite entender la secuencia exacta de los turnos en que se sucedieron estos dos partidos políticos hasta el año 2009, cuando el señor Ricardo Martinelli Berrocal se metió en la lucha por el poder y que lo enfrentó, en primer lugar, al candidato panameñista, en la oposición en aquellos momentos, el señor Juan Carlos Varela Rodríguez.¹⁰³

La consecuencia política de este hecho histórico ha sido que los gobernantes panameños post invasión quedaron bajo una condición de subordinación, casi total, al gobierno de los Estados Unidos, conocida como “Estado vasallo”. Esta condición que, aunque no conocemos la documentación de compromisos formales, se puede observar en los hechos ocurridos a partir de aquel momento en los pactos entre los dirigentes de estos dos partidos a

¹⁰².- Este acuerdo político lo dio a conocer el Señor Roberto Velásquez Arango en el programa Alternativa en agosto de 2012. Este tipo de acuerdos es propio de las estrategias usadas por el gobierno de los Estados Unidos en otros países que han invadido con posterioridad a Panamá en diciembre de 1989. Es aparentar que salen del país, pero dejan en el poder a organizaciones políticas y dirigentes que aceptan colaborar con el gobierno de los Estados Unidos para desarrollar una agenda que garantice los intereses del gobierno de los Estados Unidos.

¹⁰³.- La embajada de los Estados Unidos no podía negar al señor Martinelli su derecho a aspirar a la presidencia de la República, siendo egresado de la educación estadounidense (desde los quince (15) años su familia lo envió a estudiar a los Estados Unidos), notorio empresario, aliado tradicional, público y manifiesto de su aceptación de la presencia militar estadounidense en Panamá. Por eso, como no pudieron llegar a un acuerdo en la Embajada y el Tribunal Electoral no permitió la elección primaria interpartidista, los dos aspirantes a la Presidencia de la República, se enfrentaron en los medios de comunicación en una campaña para despertar simpatías entre el público que fue medida a través de encuestas. Esto condujo a que el 20 de enero de 2009, en el momento en que el nuevo Presidente de los Estados Unidos, Barak Obama, tomaba posesión de su cargo, acá en Panamá en la casa de la embajadora estadounidense, se sentaban los señores Martinelli y Varela, frente a cámaras de televisión (por primera vez en la historia de nuestro país) para oficializar su alianza política como candidato a la presidencia: el señor Ricardo Martinelli y como vicepresidente, el señor Juan Carlos Varela. Así apareció en el diario **Panamá América** del martes 27 de enero de 2009, página 3. “*Hoy anuncian gran alianza opositora en finca de Varela*”.

través de los treinta (30) años transcurridos desde aquellos aciagos días de la invasión estadounidense.

Por ejemplo, bajo el gobierno del **Sr. Guillermo Endara (1989 – 1994)** y del **Sr. Ernesto Pérez Balladares (1994 – 1999)** se inició la ejecución de la **privatización de las empresas estatales panameñas**, bajo los **argumentos de calidad, eficiencia y modernización** (Plan Ford y Plan de Modernización de la Economía) como forma de ejecutar **la inclusión de Panamá en el proceso globalizador promovido por los gobernantes**, en primer lugar, **de los Estados Unidos de América**. También estos dos gobernantes, **entre 1990 y 1999**, ejecutaron **la entrega de más del 40% del territorio nacional a empresas mineras estadounidenses y canadienses¹⁰⁴**, lo propio que ha ocurrido con **otras invasiones y guerras realizadas por los estadounidenses en otras regiones del mundo como el Medio oriente (Irak) y en el Norte de África (Libia), señaladas como guerras por petróleo.**

Como al señor Guillermo Endara le **fracasó la propuesta de reforma constitucional que promovió en el año de 1992 a través de una consulta de referéndum**, ya que el pueblo votó negativo a esas reformas, **entonces usaron el proceso de reforma constitucional entre dos asambleas diferentes consecutivas y aprobaron las reformas de 1993 – 1994, sin la participación del soberano: el pueblo panameño**. A esto hay que añadir **las presiones**

¹⁰⁴.- Entre el año 1990 y 1998, estos dos gobernantes entregaron todos los macizos montañosos a empresas transnacionales de los Estados Unidos y Canadá, quizás como parte del botín de la invasión estadounidense a nuestro país en diciembre de 1989. Véase el mapa de las concesiones mineras de Panamá en el mapa que aparece en la red de información bajo la denominación de "*minería en Panamá*". Ver anexo.

ejercidas por el gobierno de los Estados Unidos para renegociar la permanencia de bases militares estadounidenses en nuestro país que se inició con el señor Guillermo Endara, quien se negó afirmando que su gobierno era de transición a la democracia y que el nuevo gobierno electo democráticamente en 1994 sería quien tomaría la decisión sobre este tema. El señor Ernesto Pérez Balladares entre octubre de 1995 y marzo de 1998 aceptó negociar, las que derivaron de negociar permanencia de bases militares a un centro multilateral antidrogas, tratado que fue rechazado por su gobierno en septiembre de 1998. Esto le valió que se le eliminara el derecho de visa para entrar a los Estados Unidos, que se le mantiene hasta hoy (2020).

Como parte de los “acuerdos de la Embajada”, el señor Ernesto Pérez Balladares, dos días antes de entregar el poder, el 30 de agosto de 1999, como el nuevo gobierno de la señora Mireya Moscoso Rodríguez no contaba con mayoría en la Asamblea Nacional, el Partido Revolucionario Democrático tenía 34 diputados, declaró que él iba a ayudar a la señora Moscoso para que tuviera gobernabilidad: Echó al Partido Liberal y Solidaridad de la alianza con el Partido Revolucionario Democrático.

Como expresión de la condición de “Estado vasallo”, condición en que queda un Estado invadido frente al invasor que lo ha sometido, encontramos las intervenciones abiertamente injerencistas de los embajadores de los Estados Unidos en nuestro país, desde 1990,¹⁰⁵ la declaratoria del estado

¹⁰⁵.- Sobre las reiteradas intervenciones del embajador de los Estados Unidos, John Feeley, el **Señor Rogelio Paredes**, del Partido Revolucionario democrático, declaró en los medios de prensa que **“el comunicado del embajador de Estados Unidos en Panamá, dejó un mal sabor de boca, porque recuerda cuando en el país había dos gobiernos paralelos”**. Diario

de guerra, por parte del gobierno de la Señora Mireya Moscoso Rodríguez, en los momentos en que el gobierno de los Estados Unidos dirigido por el Señor George Bush, hijo, en octubre del 2001, declaró la “guerra interminable contra el terrorismo”;¹⁰⁶ la solicitud por parte del gobierno panameño, representado por el señor Samuel Lewis Navarro, Vicepresidente de la República, a todos los gobernantes latinoamericanos en el 2005, en Mar del Plata, Argentina, durante la celebración de la V Cumbre del ALCA (Alianza para el Libre Comercio de las Américas) para que abandonaran sus monedas nacionales y aceptaran poner a circular el dólar (dolarización) en sus respectivos Estados; la reunión del Señor Ricardo Martinelli Berrocal y el Señor Juan Carlos Varela Rodríguez en la residencia de la embajadora de los Estados Unidos en Panamá, el día 20 de enero de 2009, cuando tomaba posesión el Señor Barak Obama como Presidente de los Estados Unidos, para concretar su alianza como binomio a las elecciones presidenciales de mayo de ese año; los viajes del Señor Juan Carlos Varela Rodríguez a los Estados Unidos, a partir de 2012 cuando su partido político salió del gobierno en la alianza con el de Cambio Democrático, para dar informe al Senado de aquel Estado sobre lo que acontecía en “*la República*”¹⁰⁷ de

La Estrella de Panamá. “*Lista Clinton. EE.UU. no puede ser procurador en temas sensitivos del país*”. Domingo, 15 de mayo de 2016. Pág. 2-A.

¹⁰⁶.- El gobierno de la Señora Mireya Moscoso Rodríguez fue el único de América latina que anunció esta decisión, precisamente Panamá, uno de los dos Estados que no tiene ejército nacional, prohibido en la reforma constitucional de 1994 en el contenido del Artículo 310: “*La República de Panamá no tendrá ejército*”. La Señora Moscoso Rodríguez violentó la Constitución Política porque la facultad para declarar la guerra la tiene la Asamblea Nacional y no el Presidente o Presidenta de la República. Artículo 159, numeral 5.

¹⁰⁷.- En referencia a la **relación de Puerto Rico con los Estados Unidos**, en el Diario La Estrella de Panamá, publicaron la siguiente información sobre la visita del presidente del Senado de este territorio colonial a los Estados Unidos a pedir ayuda por los efectos del huracán María: “*Nadie en su sano juicio va a apoyar en EE.UU. la anexión de Puerto Rico que sería el Estado más*

Panamá; **la intrusión del embajador de los Estados Unidos en el proceso electoral del año 2014, al igual que del vicepresidente de este país, Joe Biden, cuando visitó Panamá en noviembre de 2013, sin invitación del gobierno panameño, reunió a los candidatos a la Presidencia de la República: Juan Carlos Varela, Juan Carlos Navarro y Juan Domingo Arias y les prohibió, frente a los medios de comunicación social, que dijeran a los panameños de qué iban a hablar y, finalmente, la declaratoria del estado de guerra por el señor Juan Carlos Varela Rodríguez, en 2014, cuando el Señor Barak Obama, presidente de los Estados Unidos, declaró su guerra contra el Estado Islámico¹⁰⁸ (terroristas islámicos fundamentalistas que pretenden la defensa de su religión y su cultura por medios violentos, para lo cual exigen el control de los territorios de los Estados de religión islámica del Cercano Oriente).**

En **materia económica**, el gobierno del **Señor Martín Torrijos Espino** (2004 – 2009), **en la continuación de las políticas globalizadoras para Panamá,** aprobó la **Ley N°41 de 2007 para convertir a Panamá en un centro para el**

pobre", mientras que *"hay gente en Washington que, en privado, te dice que Puerto Rico debería ser como Panamá."* Diario **La Estrella de Panamá**. "Quiebra: Crisis hace repensar estatus puertorriqueño". Sábado 14 de mayo de 2016. Pág. 4-B. La pregunta es **¿Qué es Panamá, según el gobierno de los EE.UU. que nosotros, los panameños, no conocemos? ¿Qué saben ellos que nosotros no sabemos?**

¹⁰⁸.- Al igual que la Señora Mireya Moscoso Rodríguez, el Señor Juan Carlos Varela declaró a la República de Panamá en estado de guerra contra el Estado Islámico, único Estado latinoamericano en hacerlo, violentando la Constitución Política que no le da facultad al Presidente de la República para tomar este tipo de decisiones. **Por lo ocurrido en estos dos casos podemos afirmar que los gobernantes panameños se comportan como si la República de Panamá fuese un Estado vasallo de los Estados Unidos. Igual ocurre en conferencias internacionales y en la Organización de Estados Americanos (OEA),** en donde los embajadores de la República de Panamá hacen el papel de voceros de las posiciones del gobierno de los Estados Unidos o votan, según la posición que asume el gobierno de los Estados Unidos. Esto se ha podido observar en la posición panameña en el caso de Venezuela y en la Organización de Naciones Unidas (ONU) el caso de Israel.

establecimiento de corporaciones transnacionales¹⁰⁹ que usarían a Panamá como plataforma para la conquista de los mercados latinoamericanos.

En materia cultural – educativa, agravada por el trastrocamiento que produjo la invasión estadounidense a la República de Panamá, se inició la campaña publicitaria en contra de la educación pública panameña, bajo el argumento repetido de la superioridad en la calidad y cantidad de aprendizaje que desarrollan los estudiantes de las escuelas privadas en relación con los estudiantes de las escuelas públicas. Hasta se hicieron programas en la televisión (“*LG, Queez*”), que ponían a competir a los estudiantes panameños (de escuelas privadas y públicas) con el propósito de demostrar esta teoría de la supuesta superioridad de la educación privada: **No les dio resultado** y el programa fue cancelado. Además, **se propagó la visión de que a las escuelas públicas asisten los pobres y a las escuelas privadas asiste la clase media y rica de la sociedad, con el propósito de hacer emigrar la población de clase media a las escuelas privadas, por ese asunto de orgullo vano que es el “prestigio social”**. Estos señalamientos nunca, de manera sospechosa, han planteado las diferencias en el nivel socioeconómico de los estudiantes que asisten a las escuelas privadas y los que asisten a las escuelas públicas (6% de los niños que asisten a las escuelas públicas están desnutridos, según el Ministerio de Salud), **ni las**

¹⁰⁹.- En el Diario **La Estrella de Panamá** se informó que hasta junio del 2018 se habían instalado la sede de 147 empresas transnacionales con una inversión de más de B/.1,000,000,000.00 de dólares. “*Panamá, sede de tres nuevas multinacionales*”. Jueves 7 de junio de 2018.

condiciones materiales de infraestructuras y recursos didácticos de laboratorio y tecnológicos con que cuentan unos y otros centros educativos.

Ha sido muy importante, también, en **materia cultural – educativa**, porque **es la primera vez en nuestra historia que se convierte en política de los gobernantes panameños expresada en leyes, la pretensión de la Señora Mireya Moscoso Rodríguez, Presidenta de la República entre 1999 y 2004, para legalizar el inglés como idioma oficial de la República (mayo de 2002);**¹¹⁰ con la **Sra. Mireya Moscoso (1999 – 2004)** se aprobó, en contradicción con la Constitución Política, la **Ley N°2 de 14 de enero de 20003** que **obliga a la enseñanza del inglés en todo el sistema educativo panameño desde la edad de cuatro (4) años, que es una desnaturalización de la función del Estado de proteger a la Nación panameña, Ley que, además, faculta a todas las instituciones del Estado para “alfabetizar” a los panameños en el dominio del idioma inglés; el gobierno del Sr. Martín Torrijos (2004 – 2009) se comprometió con el gobierno de los Estados Unidos a que el Estado panameño aportaría los recursos económicos para poner en práctica esta ley (2005), lo que demuestra que es una ley que responde a un interés extranjero;**¹¹¹ la pretensión de **la Ministra de Educación en 2012, la señora**

¹¹⁰.- Como los gremios de abogados se opusieron a esta decisión, porque permitiría que en los Tribunales se presentaran demandas en inglés y los procesos también tendrían que desarrollarse en ese idioma, entonces la Señora Moscoso Rodríguez retiró su proyecto de Ley.

¹¹¹.- La Asamblea Nacional, por iniciativa del diputado de Chame – San Carlos, Arturo Araúz, aprobó la Ley en el mes de noviembre (mes dedicado en especial a la nacionalidad panameña) para hacer obligatorio el aprendizaje del inglés, Ley que la Señora Moscoso Rodríguez sancionó y publicó en la Gaceta Oficial N°24720, bajo el nombre de Ley N°2 de 14 de enero de 2003. Es esta Ley la que el gobierno del Señor Varela Rodríguez ha usado para dar legitimidad a su Programa Panamá Bilingüe.

Lucinda Molinar, de eliminar la asignatura de Cívica que se dicta en la educación premedia y media del sistema educativo panameño y la eliminación del curso de Historia de las relaciones entre Panamá y los Estados Unidos, bajo el argumento del Señor Ricardo Martinelli Berrocal,¹¹² de que esa asignatura era usada para despertar odio hacia los Estados Unidos (¿es que somos parte de ellos y nos corresponde quererlos?¹¹³ o ¿es que las nuevas generaciones de panameños no debían conocer la historia de su patria para, de esa manera, facilitar la realización del proyecto de destrucción de la nacionalidad panameña y lograr la absorción del Istmo entero por los Estados Unidos, como lo afirmaba el Dr. Belisario porras en 1903, en su ensayo, **La Venta del Istmo**).¹¹⁴ Además, debemos tomar en consideración, para completar las circunstancias históricas del momento, que **vuelve al poder en nuestro país la clase empresarial, propietaria de las escuelas privadas, después de más de**

¹¹².- La Historia de las relaciones entre Panamá y los Estados Unidos ha sido restituida al plan de estudios de la educación media debido a que desde la Universidad de Panamá un grupo de docentes inició la campaña para tal fin y la Asamblea Nacional aprobó la **Ley N°37 de 12 de mayo de 2015**, que ha establecido la obligatoriedad de la enseñanza de esta asignatura tanto en el nivel medio, como en los estudios superiores de todas las universidades públicas y privadas del país.

¹¹³.- ¿Será esta la razón por la cual, en los textos para aprender inglés, usados en el sistema bilingüe para los niños de primer grado, que en lugar del mapa de Panamá, aparece el mapa de los Estados Unidos de América? O, ¿es esta la razón por la que en el libro de lectura de inglés de segundo grado se le pregunta a los niños panameños, por qué a ellos les gustaría vivir en los Estados Unidos? ¿A cuál finalidad de la educación panameña responden estos textos escolares? ¿Será a la de educar para crear conciencia nacional?

¹¹⁴.- A raíz de la detención del Señor Ricardo Martinelli Berrocal en los Estados Unidos (La Florida), debido a la solicitud de extradición que enviara el gobierno panameño al estadounidense, quiso reclamar protección de aquel gobierno basándose en el apoyo que le dio a las políticas estadounidenses, siguiendo instrucciones de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), tanto en los temas de narcotráfico, como de un barco que viajaba de Cuba hacia Corea del Norte (Diario **La Prensa**. Sábado 26 de mayo de 2018. Págs. 6 y 7) ¿Qué podemos pensar, entonces, de la eliminación de la Historia de las relaciones entre Panamá y los Estados Unidos? Igual, el Señor José Raúl Mulino, en una entrevista en el Diario **La Estrella de Panamá** del día domingo 27 de mayo de 2018, afirmó que él viajaba cada quince (15) días a Lansgley, Virginia, cuartel general de la CIA, para recibir órdenes y coordinar acciones por el narcotráfico y lavado de dinero.

veinte (20) años de no control de las instituciones estatales. Esto es importante en función de que **la organización de la sociedad la define y la decide quien tiene el control del poder político que, generalmente, ha sido el sector que controla el poder económico, o sea, la clase social empresarial.** Como prueba de ello, en los medios de prensa ha aparecido la información que la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá ha presentado su propuesta de **“visión de país 2019 – 2025”**,¹¹⁵ para que los partidos políticos la tomen en consideración para sus propuestas electorales, pero no vemos a las otras clases sociales, sobre todo a los obreros y profesionales de clase media, hacer ninguna propuesta.

Finalmente, **el gobierno del señor Juan Carlos Varela Rodríguez, en un anuncio, en primer momento arbitrario, del sistema de educación bilingüe, inglés – español,** a sólo tres (3) días de su toma de posesión como Presidente de la República, se presentó a la Escuela Superior Juan Demóstenes Arosemena en Santiago de Veraguas, a anunciar la ejecución del Programa Panamá Bilingüe.¹¹⁶ **Este sistema de educación bilingüe, inglés – español, se inició de manera arbitraria** ya que no había norma legal que lo permitiera, se ha tratado de *“legitimar”* por la publicación de **cinco (5) Decretos Ejecutivos y una Ley,** como son: el **Decreto Ejecutivo N°148 de 1 de abril de 2016,** que crea el sistema de educación bilingüe en Panamá; el **Decreto Ejecutivo N°131 de 22**

¹¹⁵.- Diario La Estrella de Panamá. Miércoles 27 de junio de 2019. Pág.

¹¹⁶.- Esta información apareció en los medios de comunicación escritos en día 4 de julio, lo que resulta una *“extraña”* coincidencia con la fecha de celebración de la independencia de los Estados Unidos. Diario **La Estrella de Panamá.** *“En Santiago. Varela lanzó el programa bilingüe para su quinquenio”*. Viernes 4 de julio de 2014. Pág. 11-A.

de marzo de 2017, que incluye como requisito de graduación en los bachilleres de Comercio y Turismo y cualquier otra área de servicios, el dominio del idioma inglés; el **Decreto Ejecutivo N°245 de 16 de mayo de 2017**, que establece un nuevo Plan de Estudio de la Educación Básica General en las etapas preescolar y primaria en los centros educativos donde se implementa el Programa Panamá – Bilingüe; el **Decreto Ejecutivo N°249 de 23 de mayo de 2017** que reglamenta el Programa Panamá Bilingüe y regula su ejecución; el **Decreto Ejecutivo N°251 de 23 de marzo de 2017**, que establece la estructura de la Dirección Nacional de Enseñanza de Lengua Extranjera y regula su funcionamiento y la **Ley N°18 de 10 de mayo de 2017**, que **modifica el Artículo 4 de la Ley N°2 de 14 de mayo de 2003**, que obliga a la enseñanza del inglés desde el nivel preescolar en la República de Panamá, aprobada de manera unánime y expedita por el total de los diputados de la República, a quienes **la Constitución Política les prohíbe en su artículo 163, numeral 1, aprobar leyes que contraríen la letra o el espíritu de nuestra Carta Magna**. Estos cinco (5) decretos ejecutivos y la **Ley N°18 de mayo de 2017**, con que se **regula la introducción del sistema educativo bilingüe, inglés – español, en el sistema público de la educación panameña, declaran, además, aquella lengua extranjera como segunda lengua de los panameños** (en el sistema privado ya se estaba ejecutando este sistema, sin que existiese norma constitucional ni legal, alguna, que lo legitimara).¹¹⁷

¹¹⁷.- En junio de 2011 se anunció en los medios de prensa que Panamá se proponía ser sede de 200 empresas multinacionales (léase transnacionales) para el año 2012 y 500 para el 2014. A la vez la información plantea que empresarios panameños piden se fortalezca la educación,

En esta expresión en que se declara el inglés como segunda lengua es en donde se encuentra el peligro de esta legislación para mantener la unidad y la integridad de la República de Panamá, puesto que el cerebro no sabe de primera y segunda lengua. En el cerebro están las dos lenguas y es la voluntad de las personas y el ambiente socioeconómico, cultural y político el que decide el empleo de una u otra. En el ambiente de la globalización neoliberal, en donde el gobernante del momento, el señor Juan Carlos Varela declara que el inglés es el idioma universal, entonces ¿cuál es el mensaje para los niños, adolescentes y jóvenes que están siendo sometidos a este experimento cultural? Los educadores del idioma inglés lo dicen en sus aulas de clases: “En Panamá, el inglés es el idioma del futuro”. Es decir, es el inglés el idioma que se hablará y usará en Panamá en el futuro... entonces, ¿en dónde queda la existencia de la nación panameña cuyo idioma materno es el español?

Veamos el contenido de estos cinco Decretos Ejecutivos aprobados por el Órgano Ejecutivo y la Ley que aprobada por la Asamblea Nacional para la ejecución de este programa educativo bilingüe.

2.3.5.2.1.- El Decreto Ejecutivo N°148 de 1 de abril de 2016.

El inicio del **Programa Panamá Bilingüe, inglés – español**, lanzado por el Presidente de la República, **Señor Juan Carlos Varela Rodríguez**, el 3 de julio de 2104, **ocurrió de manera arbitraria**, como ya hemos analizado en un aparte

especialmente en los idiomas. CRUZ RODRÍGUEZ, Mabel. Diario **Panamá América**. 6 de junio de 2011. Pág. 15.

anterior de este trabajo de investigación (Infra, pág. 51), ya que no existía norma legal alguna que le diera la legitimidad, partiendo del **principio de legalidad** que establece que **toda acción de los gobernantes debe estar sustentada en alguna norma legal que le autoriza a proceder**. En el **Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos** así aparece este principio:

“Artículo 1.- Las disposiciones de este decreto son de obligatorio cumplimiento para todos los funcionarios o servidores públicos, sin perjuicio de su nivel jerárquico, que presten servicio en diferentes instituciones del gobierno central, entidades autónomas o semiautónomas, lo mismo que en empresas y sociedades con participación estatal mayoritaria”;

*“Artículo 15: **LEGALIDAD**: El servidor público debe sujetar su actuación a la Constitución Nacional, las leyes y los reglamentos que regulan su actividad, y en caso de duda procurará asesoramiento correspondiente...”¹¹⁸.*

Ha ocurrido así porque, en nuestro entender, la creación del sistema de educación bilingüe, inglés – español, para todo el sistema educativo de la República de Panamá en sus niveles de educación básica general y media, es requerido como una necesidad planteada por los empresarios, sobre todo por los comerciantes y banqueros, para el ejercicio de sus actividades en el ámbito internacional, aun cuando es un atentado contra la esencia de la nacionalidad panameña que reside en su idioma, como lo establece la normativa constitucional. Esto es lo que se afirma al asumir el Estado, el español como lengua oficial, ya que es éste el idioma que habla la Nación panameña. Es por ello que, en el **Artículo 10, numeral 1, Título II: Nacionalidad y Extranjería**, se

¹¹⁸.- Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos. Artículo 1 y 15. **Decreto Ejecutivo N°246 de 15 de diciembre de 2004.**

exige que, **para la naturalización de los extranjeros el primer requisito que deben cumplir es demostrar que poseen el idioma español.**

Como señalábamos en otro aparte de este trabajo de investigación, **el valor de la normativa constitucional reside en el respeto que le presten todos los ciudadanos del Estado, en primer lugar, los gobernantes** que son quienes elaboran las leyes y las deben cumplir para luego hacerlas cumplir a todos los demás residentes y transeúntes del territorio nacional de la República de Panamá. Por ello, **quienes gobiernan deben conocer, reconocer y respetar la Constitución Política como el ordenamiento de máxima jerarquía en el sistema jurídico del Estado** y que, por lo tanto, **los poderes de los gobernantes están regulados o establecidos en ella, lo que implica una limitación para el accionar gubernamental orientado por unos valores y unos principios que deben ser respetados por todos los miembros de la comunidad política.**

Sin embargo, no este comportamiento el que han asumido los gobernantes de los últimos veinte años, lo que se demuestra con el tema de la educación bilingüe, inglés – español, para el cual no existe norma constitucional alguna que dé legitimidad a este sistema de educación para los panameños.

El Decreto Ejecutivo N°148 de abril de 2016 no cita norma alguna de la Constitución Política, lo que ya demuestra su inconstitucionalidad, partiendo del principio que **toda Ley, Decreto o Reglamento, para ser constitucional, necesita contar con alguna norma de la constitución política que le sirva de sustento.** En el Fundamento de Derecho sólo se señala el Texto Único de la Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación, sin

citar norma alguna. No se puede citar norma de esta excerta legal porque no existe en ella nada que permita sustentar un programa de educación bilingüe, porque esta Ley fue redactada para desarrollar la normativa constitucional vigente y, **desde 1941, las tres constituciones políticas de la República han planteado la defensa y difusión del idioma castellano (1941) o español (1946, 1972) y no existe norma alguna que mencione la posibilidad de establecer un sistema de educación bilingüe para los panameños.** Un sistema de este tipo sólo puede ser aplicado para las etnias indígenas, como parte del compromiso del Estado de respetar los derechos de las minorías étnicas indígenas como lo establecen normas de convenciones internacionales. Bajo este concepto se establece el Artículo 88 que,

*“Las lenguas aborígenes serán objeto de especial estudio, conservación y divulgación y **el Estado promoverá programas de alfabetización bilingüe en las comunidades indígenas**”.*

Nada existe en ninguna de nuestras constituciones políticas republicanas ni en el contenido de ninguna ley educativa con referencia al sistema educativo para los panameños. Muy por el contrario, se señala explícitamente en el **Artículo 100** que **la educación para los panameños se impartirá en la lengua oficial** que, en el Artículo 7, se señala que es el idioma español.

Por estas razones, ninguno de los Decretos Ejecutivos, ni la Ley que regula la creación del sistema de educación bilingüe, puede citar norma constitucional alguna como fundamento de derecho para legitimarlo.

En el **primer párrafo la exposición de motivos** o del Considerando de este **Decreto Ejecutivo N°148 de abril de 2016**, se **justifica la creación del**

Programa de Educación Bilingüe, amparándose en la Ley N°2 de 14 de enero de 2003, excerta legal que no menciona en ninguno de sus artículos el propósito de crear un sistema de educación de esta naturaleza, lo que no solo es una modificación de la letra de esta Ley, sino también de su espíritu. Esta Ley sólo establece la obligatoriedad de la enseñanza del inglés como asignatura, con el propósito de modernizar la educación panameña.

Debemos señalar que **este concepto de modernización se ha usado para aplicarlo al campo económico, desde el gobierno del Señor Ernesto Pérez Balladares (1994 – 1998) quien denominó de esta manera su programa de privatización de las empresas estatales, y hemos visto las consecuencias que ha tenido este programa de modernización económica, que ha llevado a la ruina al sector productivo industrial manufacturero y agropecuario del país.** Sólo hay que consultar los diarios o escuchar los noticieros de radio y televisión para ver sus resultados devastadores: destrucción y ruina para los productores panameños.¹¹⁹

Por otra parte, **la palabra modernización siempre va asociada a la idea de reemplazar cosas viejas, antiguas u obsoletas por otras nuevas, adecuadas y eficientes para resolver problemas.** Si son estos los mensajes y las ideas implícitas en el concepto de modernización, tenemos que concluir que **el propósito de este programa bilingüe, inglés – español, es en el mediano y**

¹¹⁹.- En protestas públicas que hicieron en la Carretera Interamericana a la altura de Divisa, productores agrícolas y pecuarios, bajo la dirección de Asociación Nacional de Ganaderos, reclamaron al gobierno del Señor Juan Carlos Varela, que no siga autorizando las importaciones, señalándolo de *"gobiernos corruptos, asesinos del agro"*. *"Productores, en pie de guerra por importaciones"*. Diario **La Estrella de Panamá**. Viernes 22 de julio de 2018. Pág.8A.

largo plazo, reemplazar el idioma español por el inglés, o que significa la destrucción de los fundamentos de la nacionalidad panameña, caro legado histórico, que la Constitución Política de la República ha tratado de proteger a través del tiempo, como forma de garantizar, no solo la existencia de la Nación, sino la de la propia República, porque **sólo ciudadanos panameños con conciencia de nacionalidad pueden garantizar la soberanía y la independencia del Estado panameño, que es su esencia**, como lo establece el **Artículo 1, TÍTULO I: EL ESTADO:**

*“ARTÍCULO 1: La **Nación panameña** está organizada en **Estado soberano e independiente**, cuya denominación es **República de Panamá**”.*

Para comprender con mayor profundidad el significado de este artículo 1, debemos relacionarlo con el **Preámbulo de la Constitución Política** que abre con la expresión: **“Con el fin supremo de fortalecer la Nación...”** y que contiene la esencia de la filosofía y la ideología de la Constitución Política del Estado panameño.

Igualmente, en la normativa de la **Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación, reformada por la Ley N°34 de julio de 1995**, desarrolla estos principios, cuando en la segunda finalidad de la educación panameña dice que,

“Artículo 10: Los fines de la educación panameña son:

1.- ...

2.- Coadyuvar en el fortalecimiento de la conciencia nacional, la soberanía, el conocimiento y valoración de la historia patria, el fortalecimiento de la Nación panameña, y la independencia nacional y la autodeterminación de los pueblos”.

Por otra parte, en el segundo párrafo de la parte del **“Considerando” del Decreto Ejecutivo N°148 de 2016** se señala que,

“...la Ley N°2 de enero de 2003 señala que el Estado a través del Ministerio de Educación destinará los recursos económicos necesarios para la enseñanza del idioma inglés, en todos los niveles de la educación”.

Esta disposición es violatoria de la norma constitucional establecida en el **Artículo 82 de la Constitución Política** que obliga al Estado a “*defender, difundir y mantener la pureza del idioma español*”, contenido que debe ser relacionado con el Artículo 91 que establece que la educación panameña debe “*fortalecer la afirmación y fortalecimiento de la Nación panameña como comunidad cultural y política*”, concepto desarrollado en **la Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación**, reformada mediante la **Ley N°34 de 6 de julio de 1995**, que declara que,

“Artículo 132: El Estado panameño es responsable de preservar la identidad cultural de la Nación panameña. El Ministerio de Educación es responsable de cumplir con esta finalidad...”

Si esto, aún no es claro, el **artículo 135** señala que,

“Artículo 135. El Ministerio de Educación velará por el uso correcto, la conservación, el enriquecimiento de la lengua oficial, y estimulará la creación de las diferentes modalidades de la expresión oral y escrita a fin de fortalecer y desarrollar este vínculo de cohesión social e identidad nacional”.

Además de la claridad de estas normas legales que desarrollan las normas constitucionales en materia de educación, es importante añadir algunas consideraciones sobre la normativa constitucional que son violentadas con el contenido de este Decreto Ejecutivo.

En primer lugar, debemos partir del principio que el Estado panameño, la República de Panamá, fue creado para servir como instrumento político de la

Nación panameña para proteger sus derechos. Es ese el contenido del **Artículo 1 de la Constitución Política** al declarar que los panameños estamos constituidos como Nación y que por tal razón ésta se declara Estado soberano e independiente.

*“**ARTÍCULO 1:** La Nación panameña está organizada en Estado soberano e independiente, cuya denominación es República de Panamá”.*

Precisamente, **la independencia es la condición de no sometimiento del Estado a ningún poder externo**, sea este un poder **político**, es decir, **gobiernos extranjeros**, o como expresión del poder **económico**, sean **empresas transnacionales o instituciones financieras internacionales**. El **dominio del inglés** es una **exigencia que hacen las empresas transnacionales** para laborar en ellas, **porque por acuerdo, sus propietarios y administradores han decidido adoptar el inglés como lengua para el comercio y los servicios que prestan en el ámbito internacional**.¹²⁰

Es una deducción lógica que, si en el **año 2007** se aprobó en nuestro país la **Ley N°41 que crea el sistema especial para el establecimiento de las empresas multinacionales (léase transnacionales)**, porque los gobernantes panameños

¹²⁰.- **El origen de esta decisión de convertir el inglés en idioma del comercio internacional se debe a que, durante los últimos doscientos años, la primera potencia mundial ha tenido como idioma el inglés: Primero, el Reino Unido de Gran Bretaña (siglo XIX y XX) hasta 1945 y, luego, los Estados Unidos de América (1945 – hoy).** Al ser los Estados Unidos y Gran Bretaña los países que más empresas transnacionales tienen, **es lógico, entonces, que sea el idioma inglés la lengua que ellos hayan impuesto como de uso obligatorio en el comercio internacional.** Como estas empresas tienen sucursales en países de los diferentes continentes, entonces decidieron que no pueden aprender todas las lenguas de esos países y **resulta más fácil y práctico para ellas que cada país acepte el uso del inglés en las relaciones comerciales internacionales.** Por ello, **esta decisión expresa una relación de poder entre el centro capitalista y sus periferias. Esto corresponde con el proceso de globalización del capitalismo, que pretende uniformar el planeta en el uso del idioma inglés y de otras expresiones culturales como las modas en el vestir y en la música, en una visión del mundo que corresponde a lo que se conoce como norteamericanización del mundo.**

están pretendiendo convertir todo el territorio de la República en un espacio para responder a los intereses de estas empresas, entonces se entiende que **los gobernantes panameños están dirigiendo el Estado en función de poderosos intereses económicos extranjeros**. Es esta situación la que ha llevado a los gobernantes panameños a ajustar la legislación panameña en materia de educación para responder a las necesidades de las empresas transnacionales, que son las **grandes beneficiarias de la globalización económica y cultural**. Son ellas quienes promueven esta reorganización de las relaciones económicas, culturales y políticas en el planeta y **para ello están realizando foros anuales en donde toman decisiones sobre este sistema, lo que se prueba con la medición internacional de dominio del inglés a través de encuestas**.

Puede ilustrar la **integración de la República de Panamá en los planes globalizadores de las empresas transnacionales** las reuniones que se realizan en la ciudad de Davos en Suiza, a las cuales han sido invitados de manera repetida los dos últimos gobernantes panameños: el Señor Ricardo Martinelli Berrocal y el Señor Juan Carlos Varela Rodríguez. **El lenguaje cosmopolita que emplea el Señor Juan Carlos Varela Rodríguez en la promoción televisiva del sistema de educación bilingüe, inglés – español, es una evidencia clara de su esfuerzo por la integración de la República de Panamá al proceso de la globalización cultural**.

Por eso podemos señalar que **los cambios de la llamada modernización de la educación es la forma como los gobernantes panameños están ejecutando las directrices en el mundo internacional que se planifican en**

las instancias de las corporaciones transnacionales. Por ello, el Presidente de la República, el **Señor Juan Carlos Varela**, ha aparecido en televisión y radio en una **propaganda del sistema de educación bilingüe, inglés – español, en el que señala que “el inglés es el idioma universal”** y promueve el **internacionalismo cultural**, como forma de promover este nuevo sistema educativo al afirmar que.

“Panamá es un país de unión, de conectividad; y la única forma de poder conversar con Asia, poder conversar con el Medio oriente, con África, con Norteamérica, con el mismo Europa (sic), es dominando el idioma universal que se ha convertido el idioma inglés: no porque nosotros lo escogimos, sino que fue la humanidad, el que escogió (sic) comunicarse en el idioma inglés.”¹²¹

Como se desprende de las palabras del **Señor Juan Carlos Varela Rodríguez**, Presidente de la República de Panamá, **está hablando en función de los intereses de los empresarios que realizan transacciones internacionales, lo que ocurre con frecuencia en su la relación con empresas transnacionales**, con quienes realizan sus negocios y, precisamente, **son las empresas transnacionales las que han decidido que el inglés es el idioma que debe ser utilizado en el comercio internacional. No son los intereses del pueblo panameño y, mucho menos aún, los intereses de la nación panameña, cuyo más importante objetivo es el de mantener y fortalecer su existencia.** Es esta la finalidad expuesta en el Preámbulo de la Constitución Política vigente, introducido en las reformas constitucionales de 1994, cuando se

¹²¹.- Varela: *"Hemos escogido la enseñanza del inglés como una identidad del sistema educativo"*.- <https://www.youtube.com/watch?v=4pNwKDzFGLA>

estaba iniciando el proceso de globalización anunciado por las potencias capitalistas del Grupo de los Siete (7): Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania, Francia, Italia, Japón y Canadá.

Este comportamiento que expresa el Señor Juan Carlos Varela Rodríguez, Presidente de la República de Panamá, es el denominado cosmopolitismo. Quien se proclama cosmopolita se cree ciudadano del mundo o cosmopolita, es decir, una persona que desea trascender la división geopolítica que es inherente a las ciudadanía nacionales de los diferentes Estados y países soberanos.

El cosmopolitismo niega la identidad patriótica dictada por las normas constitucionales y los gobiernos nacionales creyéndose pertenecer a una ciudadanía del mundo, por lo que rechaza las divisiones estatales, y la misma pertenencia obligatoria como ciudadanos de un Estado. Representa un concepto internacionalista, pero no es solamente una aspiración bien intencionada de dejar a un lado las diferencias por nacionalidad, es también un proyecto político con propuestas de cómo establecer una nueva ciudadanía de aplicación global: Nuevo Orden Mundial.¹²² Allí el peligro de destrucción en el que se inserta la República de Panamá que, primero, será destruido el vínculo de unidad de la Nación: su lengua materna y, posteriormente, en segundo lugar, la destrucción de la independencia y soberanía de la República.

¹²².- **Cosmopolita.**- https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=cosmopolita.

2.3.5.2.2.- El Decreto Ejecutivo N°131 de 22 de marzo de 2017.

El **Decreto Ejecutivo N°131 de 22 de marzo de 2017**, publicado en la **Gaceta Oficial N°28243-B del jueves 23 de marzo de 2017**, establece el **dominio del idioma inglés como requisito de graduación de los bachilleres de comercio, turismo y cualquier otra área de servicios**, iniciándose su aplicación de manera progresiva a partir del año 2017. Con este decreto ejecutivo, en su artículo 1, **se exige a los estudiantes de estos bachilleratos cumplir con el estudio del idioma inglés durante doscientas (200) horas por año.**

“Artículo 1: Los egresados de los Bachilleres de Comercio y Turismo, deben haber completado un mínimo de doscientas horas presenciales del curso de inglés dictado por el Programa Panamá Bilingüe por cada período académico, durante los tres años de Bachillerato, los cuales son requisito indispensable para su graduación”.

Este programa bilingüe, inglés – español, se desarrollará fuera del horario regular de clases, es decir, en jornada contraria, los estudiantes deben acudir al centro educativo a realizar estos estudios y el Ministerio de Educación aplicará las pruebas de dominio del inglés, oral y escrito, por grado; y si el estudiante no las aprueba, no tendrá derecho a recibir su diploma de bachiller para continuar sus estudios universitarios o para entrar al mercado laboral.

Este Decreto Ejecutivo cita como fundamento de Derecho el **Texto Único de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, la Ley N°2 de 14 de enero de 2003 y el Decreto Ejecutivo N°148 de 1 de abril de 2016**. Como se ve, **no se cita ninguna norma de la Constitución Política para dar sustentación a su**

contenido. Esta deficiencia, en sí misma, es la prueba de su inconstitucionalidad.

2.3.5.2.3.- La Ley N°18 de 10 de mayo de 2017.

La **Ley N°18 de 10 de mayo de 2017**, publicada en la **Gaceta Oficial Digital N°28275-B**, el miércoles 10 de mayo de 2017, **crea el sistema de educación bilingüe**, en el cual **se enseñará el inglés como segunda lengua** en los centros educativos oficiales de la República de Panamá, bajo el **argumento de preparar a los estudiantes con herramientas de competitividad que faciliten su inserción en el mercado laboral**. Esta Ley nace como una **reforma del Artículo 4 de la Ley N°2 de 14 de enero de 2003**, que **obliga a la enseñanza del inglés en el sistema educativo panameño de las escuelas públicas y privadas desde la edad de cuatro (4) años de edad**.

El contenido de esta Ley es un **“monstruo” jurídico**. En primer lugar, porque **toma como fundamento una Ley que no tiene como finalidad establecer un sistema de educación bilingüe, para declarar su creación**. En segundo lugar, porque **el contenido de esta Ley reproduce el contenido de un Decreto Ejecutivo, el N°148 de 1 de abril de 2016**. Es la primera vez que, en la legislación panameña, un Decreto Ejecutivo, que es una norma jurídica de menor jerarquía en el sistema de la Pirámide de Kelsen, sirve de fundamento para redactar el contenido de una Ley que es una norma de mayor jerarquía. Es el Decreto Ejecutivo el que debe derivarse de la Ley, desarrollando sus normas y no la Ley la que tome el contenido del Decreto Ejecutivo.

A continuación, exponemos en un **cuadro comparativo**, los **textos de ambas excertas legales**:

DECRETO EJECUTIVO N°148 DE 1 DE ABRIL DE 2016.	LEY N°18 DE 10 DE MAYO DE 2017
<p>Artículo 1. Se reglamenta el Programa Panamá Bilingüe, cuyo objetivo primordial es implementar la enseñanza y el aprendizaje del idioma inglés como segunda lengua, en los centros educativos oficiales de la República de Panamá, con la finalidad de dotar a sus estudiantes con las mejores herramientas de competitividad que faciliten su inserción en el mercado laboral...</p>	<p>Artículo 1. Se crea el Programa Panamá Bilingüe, cuyo objetivo primordial es implementar la enseñanza y el aprendizaje del idioma inglés como segunda lengua en los centros educativos oficiales de la República de Panamá, con la finalidad de dotar a sus estudiantes con las mejores herramientas de competitividad que faciliten su inserción en el mercado laboral.</p>
<p>Artículo 1.... El Programa Panamá Bilingüe tiene los siguientes componentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Capacitación Docente. 2. Incremento de las horas de clase en inglés en el nivel básico general dentro del horario regular de clases denominado “Kids Program”. 3. Programa “After School”, que se impartirá en jornadas extraordinarias en los niveles de media, hasta que sea implementada la jornada extendida en todos los centros educativos oficiales del país. 	<p>Artículo 3. El Programa Panamá Bilingüe tiene los siguientes componentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Capacitación Docente... 2. Incremento de las horas de clase en inglés en el nivel básico general dentro del horario regular de clases denominado “Kids Program”. 3. Programa para los estudiantes de los niveles de Premedia y Media “After School”, que se impartirá en jornadas extraordinarias hasta que los centros educativos oficiales vayan incorporándose a la jornada extendida.
<p>Artículo 2. Con el propósito de formar los docentes bilingües certificados que se requieren a nivel nacional, el Programa Panamá Bilingüe organizará cursos de perfeccionamiento profesional para la enseñanza del lenguaje oral y escrito del idioma inglés, destinados a los docentes en servicio en el sistema de educación oficial del país y a los nuevos docentes en formación del Instituto Superior Juan Demóstenes Arosemena, de la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena y las</p>	<p>Artículo 2. Para cumplir con el objetivo del Programa Panamá Bilingüe, el Ministerio de Educación garantizará la capacitación de los docentes panameños que se requieren a nivel nacional y su certificación. El Programa Panamá Bilingüe organizará, desarrollará y dirigirá programas, iniciativas y cursos de perfeccionamiento profesional para la enseñanza del idioma inglés, destinados a docentes en servicio en el sistema de educación oficial y</p>

<p>instituciones de educación superior universitaria oficiales o particulares del país.</p> <p>Este Programa también se podrá extender al personal del Ministerio de Educación que cumpla con los requisitos establecidos en este Decreto Ejecutivo...</p> <p>Estos cursos podrán desarrollarse a nivel nacional y en el extranjero en países cuya primera lengua sea el idioma inglés.</p>	<p>dando prioridad a los nuevos docentes en formación en el Instituto Pedagógico Superior Juan demóstenes Arosemena y de las universidades.</p> <p>Esta capacitación también se podrá extender al personal del Ministerio de Educación que cumpla con los requisitos establecidos por el Programa...</p> <p>Estas capacitaciones se desarrollarán a nivel nacional o en el extranjero, en países cuya primera lengua sea el idioma inglés.</p>
<p>Artículo 3. El Ministerio de Educación podrá contratar los servicios de organismos nacionales o internacionales para la administración del Programa Panamá Bilingüe.</p>	<p>Artículo 19. Para la administración de los fondos del Programa Panamá Bilingüe, el Ministerio de Educación podrá contratar los servicios de organismos nacionales o internacionales.</p>
<p>Artículo 24. El proceso de implementación de la enseñanza bilingüe inglés – español, en los centros educativos oficiales se realizará de manera progresiva, siguiendo los siguientes parámetros:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La enseñanza en inglés, en conjunto con las áreas que se impartan en inglés, ocupará al menos un tercio del horario lectivo semanal. 2. La enseñanza del inglés tendrá carácter instrumental para la adquisición de conocimientos en otras áreas, de acuerdo con las orientaciones curriculares y se impartirán por lo menos, quince horas a la semana, a razón de unas tres horas al día como mínimo. 3. Este método de enseñanza comenzará en el curso de kínder, en la Educación Preescolar, extendiéndose 	<p>Artículo 11. El proceso de implementación de la enseñanza bilingüe inglés – español, en los centros educativos oficiales se realizará de manera progresiva, siguiendo los siguientes parámetros:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La enseñanza en inglés, en conjunto con las áreas que se impartan en inglés, ocupará al menos un tercio del horario lectivo semanal. 2. La enseñanza del inglés tendrá carácter instrumental para la adquisición de conocimientos en otras áreas, de acuerdo con las orientaciones curriculares y se impartirán por lo menos, quince horas a la semana, a razón de unas tres horas al día como mínimo. 3. Este método de enseñanza comenzará en el curso de kínder, en la Educación Preescolar, extendiéndose

progresivamente al resto de los cursos del sistema educativo.	progresivamente al resto de los cursos del sistema educativo.
---	---

La **Ley N°18 de 10 de mayo de 2017** establece en su **Artículo 21** que “*El órgano Ejecutivo reglamentará esta Ley*” y finaliza con el **Artículo 22** en que se declara que **esta Ley modifica el artículo 4 de la Ley 2 de 14 de enero de 2003**, pero **no cita ningún fundamento de derecho que dé legitimidad constitucional a la creación del Programa de Educación Bilingüe inglés – español, declarando el inglés como segunda lengua de los panameños. Esta falta de la norma constitucional en que se fundamenta la creación del señalado programa, es prueba de su inconstitucionalidad.**

En esta Ley **no se cita fundamento constitucional alguno de Derecho que de base para la creación del Programa de Educación Bilingüe porque, sencillamente, no existe esa norma en la Constitución Política de la República de Panamá.** Muy por el contrario, el **Artículo 100** señala con precisión que **la educación** (toda, tanto la pública como la particular) **será dictada en la lengua oficial de la República, que es el idioma español** (Artículo 7).

2.3.5.2.4.-El Decreto Ejecutivo N°245 de 16 de mayo de 2017.

El **Decreto Ejecutivo N°245 de 16 de mayo de 2017** que establece el **nuevo Plan de Estudio de la Educación Básica General en las etapas preescolar y primaria** en los centros educativos **donde se implementa el Programa Panamá Bilingüe**, fue publicado en la **Gaceta Oficial Digital N°28280-A del miércoles diecisiete (17) de mayo de dos mil diecisiete (2017).**

Este Decreto Ejecutivo **regula la cantidad de horas de inglés y las asignaturas que deben ser impartidas en esta lengua extranjera, bajo el concepto de segunda lengua de los panameños**, como se dice en el tercer párrafo de los “Considerandos” y como se repite en todas y cada una de las regulaciones legales de este nuevo sistema educativo para la niñez y adolescentes panameños. Su contenido no se fundamenta en norma alguna de la Constitución Política, pero se recurre al artículo 10, numeral 14 de la Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación, para justificar la nueva estructura del plan de estudios de la educación preescolar y primaria.

En el **artículo 10**, están las **diecisiete finalidades de la educación panameña que dan fundamento a la filosofía de la educación para los niños y adolescentes de nuestro país**. Estas finalidades no pueden ser interpretadas de manera aislada, como no puede ser interpretado el contenido normativo de ninguna Ley ni de la Constitución Política. Al igual que ocurre con toda la normativa legal, **existe una pirámide que establece la jerarquía de las normas para sustentar su legitimidad**. Es decir, **la interpretación de la Ley no es arbitraria, tiene un método que se debe cumplir**, el cual consiste en que **se debe buscar cuál es la norma de superior jerarquía para dar significado interpretativo a la norma de menor jerarquía**. En este caso, hay normas de igual jerarquía en el contenido de la Ley Orgánica de Educación que permiten comprender el significado de la finalidad establecida en el **numeral 14 del artículo 10**. Esta norma aparece en el **numeral 2** de este mismo artículo, el cual dice que **es finalidad de la educación panameña,**

“2.- Coadyuvar en el fortalecimiento de la conciencia nacional, la soberanía, el conocimiento y valoración de la historia patria, el fortalecimiento de la nación panameña, y la independencia nacional y la autodeterminación de los pueblos”,

al igual que el **numeral 4**, que plantea que es finalidad de la educación panameña,

“4.- Favorecer el desarrollo de actitudes en defensa de las normas de justicia e igualdad de los individuos, mediante el conocimiento y respeto de los derechos humanos”.

Como puede desprenderse del contenido de estas finalidades, por su número en el ordenamiento de las finalidades de la educación panameña, son de mayor importancia que el contenido de la finalidad del numeral 14, porque el logro de esta finalidad debe sustentarse en las primeras. **No puede la formación, capacitación y perfeccionamiento del recurso humano, establecida en el numeral 14, estar por encima, o ir en contravía, de la formación de la conciencia de nacionalidad y del respeto a los derechos humanos,** establecido en el numeral 2 y 4 del artículo 10 de la Ley orgánica de Educación. Además, como dice **el contenido de la finalidad 14 de la educación panameña, la formación y capacitación del desarrollo humano está subordinado al perfeccionamiento de la nación panameña,** como lo establece el texto constitucional panameño, desde su Preámbulo y desarrollado con nitidez en el **Capítulo 5: Educación, parte del Título III: Derechos Individuales y Sociales,** normas como las establecidas en el **artículo 82, 91, 92 y 100,** cumpliendo con la letra y espíritu del **Artículo 1, 7 del Título I: El Estado.** para mencionar algunos de los más relevantes en este tema, que hemos citado en variadas ocasiones en este trabajo de investigación.

Como consecuencia, **se puede afirmar con certeza total que, el numeral 14 del artículo 10 de la Ley orgánica de Educación, ha sido empleado incorrectamente, porque el aprendizaje del inglés no crea condiciones para el mejoramiento ni para el perfeccionamiento de la nación panameña, sino que, por el contrario, debilita la formación de la conciencia de nacionalidad entre los niños y adolescentes panameños** al hacerles creer que ellos tienen una segunda lengua, la que no se habla en el uso diario por ningún grupo de los que conforman la nación, por lo que tampoco es hablado por los padres, las madres y parientes que conforman su núcleo familiar ni su vecindario, primeros sectores sociales con los que los niños y adolescentes tienen contacto diario y permanente.

Entonces, **se puede afirmar con toda seguridad y certeza, que el aprendizaje del inglés como segunda lengua es una idea errónea que distorsiona y destruye la conciencia de nacionalidad que debe aprender el niño desde su tierna edad del nivel preescolar y corresponde con la relación de poder entre las empresas transnacionales, el gobierno de los Estados Unidos y el gobierno cipayo que dirige la República de Panamá.** Sobre el peligro de lo que se está haciendo, se debe advertir que **todo sistema educativo tiene una filosofía que le sirve de sustento y no es compatible la filosofía educativa planteada en la Constitución Política de la República de Panamá, vigente, que es desarrollada profusamente en la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, reformada en 1995 por la Ley 34, con los propósitos que se plantean en la exposición de motivos y los “Considerandos” de este Decreto Ejecutivo N°249 de mayo de 2017, al igual que en el resto de los decretos**

ejecutivos y el contenido de la Ley N°18 de mayo de 2017 que reforma de la Ley N°2 de enero de 2003.

En el **texto de enseñanza del inglés en primer grado y en segundo grado** que se está empleando en las **escuelas en donde se ha iniciado el Programa Panamá Bilingüe**, podemos encontrar **pruebas de la contradicción de finalidades entre la propuesta educativa bilingüe, inglés – español con el sistema educativo panameño en español, el idioma oficial.** Por ejemplo, en el **texto de primer grado, para aprender a leer y escribir en inglés, no aparece en ninguna página el mapa de la República de Panamá** ni de sus provincias, distritos, corregimientos y comarcas. **Aparece sí, el mapa de los Estados Unidos de América.** Si este no es el país en el que viven los niños panameños **¿qué propósito tiene que aparezca este mapa y los mapas de la República de Panamá, no?** Igual ocurre en el **texto de inglés de segundo grado.** Si los niños panameños deben ser educados, según la normativa constitucional y legal, para que conozcan y aprendan a querer su país, entonces, **¿qué propósito tiene que se les pregunte a los niños panameños ¿por qué a ellos les gustaría vivir en los Estados Unidos de América? ¿para quién y para qué, estamos educando a los niños panameños?** Si el Señor Ricardo Martinelli Berrocal, para justificar la eliminación de la asignatura de Historia de las relaciones entre Panamá y los Estados Unidos, afirmó que se debía hacer porque esta signatura sólo servía para crear odio hacia los Estados Unidos, entonces, **¿debemos preguntarnos si el Programa de Educación Bilingüe**

está hecho para crear amor, entre la niñez y adolescentes panameños, hacia los Estados Unidos?¹²³

Estas son consideraciones que debemos tener presente sobre la finalidad que se emplea en el **Decreto Ejecutivo N°245 de 16 de mayo de 2017** que reestructura el Plan de Estudios de la Educación Básica General en las etapas preescolar y primaria. Aquí se demuestra que la unidad y la integridad de la República está en peligro, puesto que se está atacando, desde sus raíces, el rasgo más importante de su unidad e integridad, el cual es el idioma que sirve de vínculo o unión a la nación panameña, como lo afirma el artículo 135 de la Ley Orgánica de Educación:

*“Artículo 135. **El Ministerio de Educación velará por el uso correcto, la conservación, el enriquecimiento de la lengua oficial, y estimulará la creación de las diferentes modalidades de la expresión oral y escrita, a fin de fortalecer y desarrollar este vínculo de cohesión social e identidad cultural**”.* (El resaltado es nuestro)

Para finalizar el análisis constitucional de este Decreto Ejecutivo N°245 de mayo de 2017, debemos señalar que no se cita en el fundamento de Derecho al final, norma alguna de la Constitución Política de la República... ¡NO HAY!

¹²³.- Debemos recordar que, desde 1850 cuando llegaron los estadounidenses por primera vez a nuestro país por sus necesidades de tránsito de sus ciudades en el Atlántico, hacia la California en el Pacífico, los comerciantes panameños han sido xenofílicos y proestadounidenses, al extremo que llegaron a plantear, incluso, la anexión a los Estados Unidos, actitud extendida hasta el siglo XX. Por ejemplo, la historiadora **Patricia Pizzurno**, en su obra: **Memorias e imaginarios de identidad y raza en Panamá, siglos XIX y XX**, dice que, “*el Encargado de Negocios de Francia en Panamá, le informaba a su gobierno, en los primeros años de la República que “el país está listo para la anexión... una parte de sus habitantes es netamente norteamericana y ve el acontecimiento con satisfacción. La otra está cercana a someterse sin condiciones.*” Podemos preguntarnos hoy, 2018, ¿Será que ha desaparecido?

2.3.5.2.5.- El Decreto Ejecutivo N°249 de 23 de mayo de 2017.

El **Decreto Ejecutivo N°249 de 23 de mayo de 2017** que **reglamenta el Programa Panamá Bilingüe y regula su ejecución**, fue publicado en la **Gaceta Oficial Digital N°28285-B de 23 de mayo de 2017**. Es en su contenido una **copia, casi textual, del Decreto Ejecutivo N°148 de 1 de abril de 2016**. La razón de su publicación se encuentra en el hecho que **el Decreto Ejecutivo N°148 de 2016 fue publicado en la Gaceta Oficial sin que existiese norma constitucional ni ley de la República alguna, que diera fundamento a la creación de este nuevo sistema educativo**. Al descubrir los creadores del nuevo sistema, que **no había norma alguna que diera fundamento a su creación**, entonces **deciden aprobar la modificación del artículo 4 de la Ley N°2 de 14 de enero de 2003, para crear el sistema de educación bilingüe, inglés – español, Leyes, ambas, que no citan fundamento de derecho constitucional alguno**.

Sin embargo, **como han entendido que no puede haber Ley sin fundamento de Derecho en la Constitución Política, entonces citan como tal, el Artículo 100 de esta excerta legal**, el que en su texto dice,

“ARTÍCULO 100.- La educación se impartirá en la lengua oficial, pero por motivos de interés público, la Ley podrá permitir que, en algunos planteles, se imparta también en lengua extranjera”.

El contenido de este texto no deja lugar a dudas sobre su significado. **Para los panameños, la educación se imparte en español, la lengua oficial de la República, es decir, no hay diferenciación entre la educación del sector**

oficial con la educación del sector particular. TODOS deben ser educados en un sistema educativo igual en el empleo de la lengua nacional, por lo cual, el sistema educativo bilingüe que se ha venido extendiendo en el país en el sector de las escuelas privadas, es inconstitucional. Es así, porque **en la segunda parte de la norma del Artículo 100, se afirma que el Estado considerará como de interés público atender los derechos de las minorías de origen extranjero, que han llegado como inmigrantes.** Esto como parte de las obligaciones del Estado panameño adquirido por convenciones internacionales, a partir de la década de 1960, que protegen los derechos humanos de las minorías étnicas, sean estas internas, autóctonas, o extranjeras, inmigrantes. Por eso se afirma que **este permiso se dará para que, en algunos planteles, sean educados los niños de origen extranjero cuyos padres están temporalmente en nuestro país, o aun establecidos de manera permanente, no pretenden romper los vínculos culturales con sus naciones de origen.**¹²⁴ Es el caso de la **comunidad hebrea** (judíos), a quienes se les concedió el permiso para abrir un centro educativo para sus hijos (el Instituto Alberto Einstein), el de la **comunidad italiana** (el Instituto Enrico Fermi) y el de la **comunidad china** (El Instituto Chino – Panameño).

Es claro, entonces, que **no se puede usar la norma constitucional del Artículo 100 para legitimar el establecimiento legal del Programa de Educación**

¹²⁴.- No es el caso de la fundación del Instituto Panamericano (IPA), a mediados de las década de 1960, cuando inició sus labores en violación de la Constitución Política de 1946, ya que su Artículo 81 prohibía, taxativamente, la enseñanza en lengua extranjera y, aun como asignatura, si alguna escuela privada quería incluirla para impartir en clases, debía solicitar permiso al Ministerio de Educación y probar que era de interés público.

Bilingüe para los panameños, porque esta norma no va dirigida a la educación de los panameños, sino de las minorías extranjeras, inmigrantes, y porque **es claro que la expresión “en algunos planteles”, es una limitante, no para dividir la educación de los panameños entre los que pueden recibir educación en la lengua oficial y los que la reciben en lengua extranjera.** Además, esta expresión, dice con claridad, como limitante, que es una educación para ser impartida bajo una condición especial: “**en algunos planteles**”, no en todo el sistema educativo. **La palabra bilingüe no existe en el texto de la Constitución Política de la República de Panamá como forma de educación para los niños, adolescentes y jóvenes panameños**, sólo aparece en el **Artículo 89**, dirigida a **la educación de las etnias indígenas**, para quienes el Estado se compromete a crear un sistema educativo en que **puedan recibir la educación en su lengua materna, pero deben también recibirla obligatoriamente en español, porque ellos viven en el territorio de la República de Panamá, cuya lengua oficial es el español.**

Por esta razón, y por muchos otros casos que existen en otros Estados, sostenemos que, **aprender lenguas, es un asunto de relaciones de poder político y económico**, en donde **el grupo humano más fuerte, impone su lengua a los grupos humanos más débiles y los coloniza, convirtiéndolos en semejanza suya, para que acepten someterse al poder que se tiene como propósito dominarlos, someterlos como parte de sus dominios o, con el propósito de asimilarlos.** Podemos preguntarnos, entonces, **¿cuál es el propósito o finalidad del Programa de Educación Bilingüe que se está iniciando en Panamá?** Si la educación panameña instituida en la Constitución

Política vigente, desarrolladas sus normas generales en normas muy específicas en el **Texto Único de la Ley Orgánica de Educación**, tanto en sus **finalidades** como en el tema de **Cultura** (artículo 132 y siguientes, añadidos con la reforma de 1995), **plantea la defensa del español como centro fundamental de la vida nacional de los panameños**, entonces debemos llegar a la conclusión que **un sistema de educación bilingüe, inglés – español, que hace énfasis en la adopción del inglés como segunda lengua**, va dirigido a crear un sentido de pertenencia propia de un rasgo cultural ajeno a nuestra nacionalidad. Esta educación **conduce a la transculturización de los niños y adolescentes panameños**. Este proceso es la **negación de la conciencia de nacionalidad y de comprensión de la pertenencia de la persona a una cultura, a una nación y a una patria, para promover el cosmopolitismo o el internacionalismo cultural**.

Sobre este tema, un **documento publicado por la UNESCO** (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) dice que,

“La transculturación presupone la existencia de una sociedad dominante, por lo que su propósito es desvalorizar la cultura original del pueblo agredido. Esta desvalorización de la cultura materna es acelerada por dos situaciones: El proceso de asimilación cívica (en el sentido de civismo) y la marginalización jurídica. La asimilación cívica se dirige, sobre todo, a la segunda generación y se realiza a través del sistema escolar y de la vida en la ciudad. La desvalorización de la cultura materna, a la que se suma el racismo, la intolerancia y las dificultades de convivencia, hace que la búsqueda de la identidad se transforme en un cuestionamiento. La respuesta a este cuestionamiento puede ser la búsqueda o la huida de la identidad materna.”¹²⁵

¹²⁵.- “Desarraigo cultural”. Fragmento tomado de **El Correo de la UNESCO**, enero de 1984.

He aquí el peligro al que se está enfrentando la nación panameña, por primera vez en su historia. Ni siquiera cuando los estadounidenses estaban presentes en la vida diaria de los panameños por su establecimiento en la Zona del Canal, estuvo expuesta a una situación de esta naturaleza. **El sistema escolar llega a todos los lugares poblados del país y, como corolario, todos los niños y adolescentes panameños estarán sometidos a la presión que ejerce la escuela, como formadora de la personalidad, de la conciencia de ser, la que ahora estará dirigida a borrar la claridad de conciencia de pertenencia cultural a la nación panameña, que habla español, para pasar a creer una mentira, que somos herederos de dos lenguas: el español y el inglés.** Esta situación se ve reforzada por **los libros de texto usados para aprender inglés: son los libros que se usan en los Estados Unidos de América, para educar a sus niños y que aprendan a querer y a vivir en su país.**

El Decreto Ejecutivo N°249 del 23 de mayo de 2017 es, en la mayor parte de su contenido, una copia del Decreto Ejecutivo N°148 de 1 de abril de 2016. Veamos en un **cuadro comparativo esta repetición de los “considerando” y las normas que crean y regulan el Programa Panamá Bilingüe.** Primero pasaremos una revisión de los “Considerando” que tratan de dar legitimidad a la creación del Programa Panamá Bilingüe, inglés – español, y en los que se exponen las motivaciones de este programa educativo.

COMPARACIÓN DE LOS “CONSIDERANDO”:	
Decreto Ejecutivo N°148 de 2016.	Decreto Ejecutivo N°249 de 2017.
Que la Ley N°2 de 14 de enero de 2003 estableció la enseñanza obligatoria del idioma inglés en los centros educativos oficiales y particulares del primer y segundo nivel de enseñanza con la finalidad de contribuir con la modernización de la educación panameña, declarándola de interés público. (1° párrafo de los Considerando)	Que la Ley N°2 de 14 de enero de 2003 estableció la enseñanza obligatoria del idioma inglés en los centros educativos oficiales y particulares del primer y segundo nivel de enseñanza con la finalidad de contribuir con la modernización de la educación panameña, declarándola de interés público. (2° párrafo de los Considerando)
Que la precitada Ley señala que el Estado, a través del Ministerio de Educación, destinará los recursos económicos necesarios para establecer la enseñanza del idioma inglés en todos los niveles de la educación; (2° párrafo)	Que la precitada Ley señala que el Estado, a través del Ministerio de Educación, destinará los recursos económicos necesarios para establecer la enseñanza del idioma inglés en todos los niveles de la educación; (3° párrafo)
Que el Gobierno de la República de Panamá, a través del Ministerio de Educación, en cumplimiento de las políticas educativas que tienen como fundamento las tendencias universales de la educación, se ha comprometido activamente en la incorporación del idioma inglés como segunda lengua... (3° párrafo)	Que el Gobierno de la República de Panamá, a través del Ministerio de Educación, en cumplimiento de las políticas educativas que tienen como fundamento las tendencias universales de la educación, se ha comprometido activamente en la incorporación del idioma inglés como segunda lengua... (5° párrafo)
Que resulta necesario reglamentar el Programa Panamá Bilingüe a efecto de incorporar la enseñanza y el aprendizaje en el idioma inglés, señalar sus componentes y establecer los requisitos y parámetros en el proceso de selección de los docentes que serán capacitados en el citado programa (8° párrafo)	Que resulta necesario reglamentar el Programa Panamá Bilingüe a efecto de incorporar la enseñanza y el aprendizaje en el idioma inglés, señalar sus componentes y establecer los requisitos y parámetros en el proceso de selección de los docentes que serán capacitados en el citado programa (6° párrafo)

Ahora, pasaremos a presentar la **comparación de la normativa del Decreto Ejecutivo N°148 de 2016 y el Decreto Ejecutivo N°249 de 2017**, con el propósito de que se vea, con claridad, la forma como ha procedido el Señor Presidente de la República, Juan Carlos Varela Rodríguez, autor intelectual de

este programa, y la Señora Ministra de Educación, Marcela Paredes de Vásquez, ejecutora:

COMPARACIÓN DE LAS NORMATIVAS:	
Decreto Ejecutivo N°148 de 2016.	Decreto Ejecutivo N°249 de 2017.
<p>Artículo 1.- Se reglamenta el Programa Panamá Bilingüe, cuyo objetivo primordial es implementar la enseñanza y el aprendizaje del idioma inglés como segunda lengua, en los centros educativos de la República de Panamá, con la finalidad de dotar a sus estudiantes con las mejores herramientas de competitividad que faciliten su inserción en el mercado laboral, atendiendo a las demandas de la economía.</p>	<p>Artículo 1.- Se reglamenta el Programa Panamá Bilingüe, cuyo objetivo primordial es implementar la enseñanza y el aprendizaje del idioma inglés como segunda lengua, en los centros educativos de la República de Panamá, con la finalidad de dotar a sus estudiantes con las mejores herramientas de competitividad que faciliten su inserción en el mercado laboral, atendiendo a las demandas de la economía.</p>
<p>Artículo 1.- El Programa Panamá bilingüe tiene los siguientes componentes principales: 1.- Capacitación docente... 2.- Incremento de las horas de clase en inglés en el nivel primario... denominado Kids Program. Programa para los estudiantes de los niveles de Premedia y Media denominado After School...</p>	<p>Artículo 2.- El Programa Panamá bilingüe tiene los siguientes componentes principales: 1.- Capacitación docente... 2.- Incremento de las horas de clase en inglés en el nivel primario... denominado Kids Program. Programa para los estudiantes de los niveles de Premedia y Media denominado After School...</p>
<p>Artículo 2.- Con el objeto de formar los docentes bilingües certificados que se requieren a nivel nacional, el Programa Panamá Bilingüe organizará cursos de perfeccionamiento profesional para la enseñanza del lenguaje oral y escrito del idioma inglés, destinados a los docentes en servicio en el sistema de educación oficial y a los nuevos docentes en formación del Instituto Pedagógico Superior Juan Demóstenes Arosemena, de la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena y las instituciones de educación superior universitaria oficiales o particulares del país.</p>	<p>Artículo 3.- El Programa Panamá Bilingüe tendrá como primer componente la Capacitación Docente Nacional y Extranjera, por medio del cual se organizarán, desarrollarán y dirigirán programas y cursos de perfeccionamiento profesional para la enseñanza del idioma inglés, destinados a los docentes en servicio en el sistema de educación oficial dando prioridad a los nuevos docentes en formación del Instituto Pedagógico Superior Juan Demóstenes Arosemena, de la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena y de las universidades.</p>

<p>Artículo 5.- El componente de capacitación docente del Programa Panamá Bilingüe contempla las siguientes fases:</p> <p>1.- Fase Inicial:...</p> <p>a.- Entrenamiento local:</p> <p>a.1.- Se aplica a los recién egresados de la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena...</p> <p>a.2.- Se aplica a los docentes en el idioma inglés del sistema oficial en servicio...</p> <p>b.- Entrenamientos de docentes en el exterior...</p> <p>2.- Fase de seguimiento y certificación:</p> <p>a.- Una vez los docentes retornen al país, habiendo culminado de manera satisfactoria la fase internacional...</p> <p>b.- El docente que no cumple con el curso para obtener la certificación deberá devolver la totalidad del costo de la capacitación.</p>	<p>Artículo 4.- El componente de capacitación docente del Programa Panamá Bilingüe contempla las siguientes fases:</p> <p>1.- Fase Inicial:...</p> <p>a.- Entrenamiento local:</p> <p>a.1.- Se aplica a los recién egresados de la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena...</p> <p>a.2.- Se aplica a los docentes en el idioma inglés del sistema oficial en servicio...</p> <p>b.- Entrenamientos de docentes en el exterior...</p> <p>2.- Fase de seguimiento y certificación:</p> <p>a.- Una vez los docentes retornen al país, habiendo culminado de manera satisfactoria la fase internacional...</p> <p>b.- El docente que no cumple con el curso para obtener la certificación deberá devolver la totalidad del costo de la capacitación.</p>
<p>Artículo 4.- La implementación de los componentes dos y tres del Programa Panamá Bilingüe se hará gradualmente,...</p>	<p>Artículo 8.- La implementación de los componentes dos y tres del Programa Panamá Bilingüe se hará gradualmente,...</p>
<p>Igual ocurre con el resto del contenido de estos Decretos Ejecutivos. Los títulos de los capítulos son idénticos y el contenido de sus artículos se repite de manera idéntica o casi... Por ejemplo, el contenido del artículo 7 del Decreto Ejecutivo N°148 de 2016 está en el contenido del artículo 11 del Decreto Ejecutivo N°249 de 2017, el artículo 8 está en el 12; el 9 está en el 13, el 10 está en el 14; el 11 está en el 15; el 12 está en el 16; el 13 está en el 17; el 13, numeral 1 está en el 18; el 13, numeral 2 está en el 19; el 14 está en el 20; el 15 está en el 21; el 16, en el 22; el 17 está en el 23; el 18 está en el 24; el 19 en el 25; el 20 en el 26; el 21 en el 27; el 22 en el 28; el 23 en el 29; el 27 en el 30 y el 25 en el 31.</p>	

Se aprobó el Decreto Ejecutivo N°249 de mayo de 2017 con el propósito de derogar el Decreto Ejecutivo N°148 de abril de 2016, para colocar la creación del Programa de Educación Bilingüe en el orden de la jerarquía de las normas legales. Por ello, el artículo 35 del Decreto Ejecutivo N°249 de

2017 deroga el Decreto Ejecutivo N°148 de 2016, para citar como fuente de Derecho el Texto Único de la Ley 47 de 1946, Orgánica de educación; la Ley N°2 de 14 de enero de 2003 y la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017. Sin embargo, todo este aparataje legal se convierte en un mamotreto jurídico porque no puede citar como fundamento de derecho, ninguna norma de la Constitución Política de la República de Panamá, vigente. Es que, sencillamente, ¡no existe!

Además de la violación a la Constitución Política vigente, de la República de Panamá, la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017 y los Decretos Ejecutivos que regulan el Programa de Educación bilingüe, inglés – español, que declaran el idioma inglés como segunda lengua de los panameños, son violatorios de la Convención Internacional del Niño y de la Niña, aprobada como tratado internacional de derechos humanos, el 20 de noviembre de 1989, por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).¹²⁶

En la presentación del texto de esta Convención Internacional se afirma que,

¹²⁶.- El **Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia** es un programa de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) con base en Nueva York y que **provee ayuda humanitaria y de desarrollo a niños y madres en países en desarrollo**. Es uno de los miembros y la comisión ejecutiva de la *United Nations Development Group*. Originalmente fue creado en 1946 con el nombre de ***United Nations International Children's Emergency Fund*** (Unicef), **en español: Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia**, para ayudar a los niños de Europa después de la Segunda Guerra Mundial. **En 1953, Unicef se convierte en organismo permanente dentro del sistema de la ONU, encargado de ayudar a los niños y proteger sus derechos**. Su nombre fue reducido al **nombre actual: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia**, pero se mantuvo el acrónimo original. <https://es.wikipedia.org/wiki/Unicef>

"No hay causa que merezca más alta prioridad que la protección y el desarrollo del niño, de quien dependen la supervivencia, la estabilidad y el progreso de todas las naciones y, de hecho, de la civilización humana".¹²⁷

En su **artículo 29, numeral 1, literal c**, se define el **respeto que deben tener los Estados por la identidad cultural de los niños y niñas**, al establecer que,

"Artículo 29.

1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:

a) **Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño** hasta el máximo de sus posibilidades;...

c) **Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario** y de las civilizaciones distintas de la suya..."¹²⁸

Como se desprende del contenido de esta norma de **Derecho Internacional Público**, es obligación del Estado proteger la integridad de la personalidad de los niños y niñas que habiten en su territorio y, en el caso de la República de Panamá, el Estado se ha impuesto la obligación, por el **Artículo 4 de la Constitución Política vigente**, a **acatar los tratados y convenciones internacionales**, por lo que se puede afirmar que **también hay violación de esta norma constitucional**, sobre todo por el hecho de que, según la **teoría del bloque de la constitucionalidad**, planteada por el **Dr. Arturo Hoyos**, como Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, **los tratados y convenciones internacionales son de obligatorio cumplimiento cuando se trata de garantizar los derechos humanos de los panameños**. En este caso, **se están**

¹²⁷.- **Plan de Acción de la Cumbre Mundial a favor de la Infancia, 30 de septiembre de 1990.**
https://www.unicef.org/paraguay/spanish/py_convencion_espanol.pdf.

¹²⁸.- **Convención Internacional sobre los derechos del Niño y de la Niña.**
https://www.unicef.org/paraguay/spanish/py_convencion_espanol.pdf

violentado ambas normas, la convencional y la constitucional, al imponer a los niños y niñas el aprendizaje obligatorio de una lengua extranjera, desde la tierna edad de cuatro (4) años, cuando aún estos infantes no tienen conocimiento claro de su lengua materna, ni conciencia de su identidad.

Por **este ataque frontal a la identidad cultural de los niños y niñas panameñas**, se puede asegurar, sin lugar a dudas, que **el gobierno panameño, presidido por el Señor Juan Carlos Varela Rodríguez, está poniendo en peligro la existencia futura de la nación panameña**, fundamento para legitimar la existencia del Estado – Nación denominado República de Panamá. Los niños son inocentes y no entienden el mundo en que viven, por lo que la información que reciben en la escuela ha sido, es y seguirá siendo, la primera visión estructurada, organizada, sobre el mundo en que viven y, con el Programa Panamá Bilingüe, inglés – español, se les está dando una visión errada de su mundo cultural, el panameño, para hacerle creer la falsedad de que son herederos de dos lenguas: el inglés, al cual colocan primero en el nombre del programa, y el español, orden erróneo, porque nuestra lengua real, histórica, es el español. Esta información, errónea a propósito, conduce a una comprensión distorsionada de la identidad cultural de los niños y niñas panameñas y a un problema psicológico – cultural que se conoce como alienación, es decir, una forma de demencia cultural en que la persona se comporta de manera incoherente con relación a su mundo cultural, porque ha reemplazado los valores propios de su sociedad, de su pueblo, para sustituirlos por valores culturales de uno o varios pueblos o naciones extranjeras. Desde hace varias décadas este

problema es muy visible en la sociedad panameña y ahora la escuela, la llamada a corregir y “ordenar” el pensamiento está siendo puesta a colaborar con este trastocamiento de la identidad cultural. El alienado es una persona con una autoestima muy baja, en razón de que se reconoce como inferior culturalmente a pueblos de donde procede la cultura que él ha adoptado como propia, por lo que rechaza todo lo relacionado con su pueblo, incluso a sí mismo, para pasar a creerse la mentira de que él pertenece a otro mundo cultural, uno superior, moderno... Así, afirman los adolescentes y jóvenes, y algunos que ya no son tanto, pero fueron sometidos a las influencias culturales extranjeras, que ellos son “rockeros”, “reggaeseros”, “reguetoneros”, “góticos”, “trachers”, “emos” y un sin fin de identidades ficticias... pero se las creen como verdades...

De allí que cobra tanta importancia y significación la afirmación de la presentación de la **Convención Internacional de los Derechos del Niño y de la Niña**, “*no hay causa que merezca más alta prioridad que la protección y el desarrollo del niño, de quien depende la supervivencia, la estabilidad y el progreso de todas las naciones...*”, ¡la panameña también!... Y, es como dice el documento de política exterior, redactado en agosto de 1981 para los gobernantes estadounidenses, **Santa Fe I**, “*quien controla la educación define el pasado, pero también el futuro... el mañana está en las manos y en el cerebro de aquellos que están siendo educados hoy*”. En función de estas ideas **podemos afirmar que la nación panameña está siendo derrotada en su futuro hoy... esa es la finalidad real del Programa de Educación Bilingüe, inglés – español.**

Se puede argumentar que **el resultado del Programa Bilingüe, inglés – español, es la destrucción de los fundamentos culturales de la nacionalidad panameña** con la finalidad expuesta en el segundo párrafo de **los Considerando del Decreto Ejecutivo N°249 de 23 de mayo de 2017** que reglamenta el Programa Panamá Bilingüe y regula su ejecución, al afirmar que **“la Ley N°2 de 14 de enero de 2003 estableció la enseñanza obligatoria del idioma inglés... con la finalidad de contribuir con la modernización de la educación panameña...”** **Modernización**, en cualquier contexto que le emplee, siempre significa abandonar algo viejo, obsoleto, ineficiente e ineficaz para resolver problemas actuales, por algo nuevo, vigente, eficiente y eficaz que sí ayuda a resolver los problemas que confronta la sociedad. Por ejemplo, en obras materiales, referentes a la remodelación del área de la Santa Ana, ciudad de Panamá, conocida como **“Salsipuedes” se eliminaron los viejos cubículos que usaban los microempresarios por otros que, se afirma, son más funcionales, cómodos y que embellecen el área.** En noticia frente a este tema se dice que,

“Obras inconclusas en la bajada de Salsipuedes generan duras críticas hacia el Municipio de Panamá... las lluvias inundaron el lugar ubicado en el corazón de la capital... como parte de un proyecto de remodelación y modernización del histórico punto del sector de Santa Ana.”¹²⁹

Como se ve, **modernización va relacionado con remodelación que significa cambiar la forma**, en este caso de una obra material... **En el tema educativo,**

¹²⁹.- “Lluvia causa estragos en Salsipuedes”. Diario **La Estrella de Panamá**. Domingo 29 de julio de 2018. Primera plana.

qué es la modernización a través de la enseñanza del inglés como segunda lengua, planteado en el Programa Panamá Bilingüe, sino el interés de conducir a la niñez y adolescentes panameños a aceptar la lengua extranjera como propia, por lo que se puede hablar una u otra en igualdad de condiciones, pero que aprendiendo la extranjera obtendrán más beneficios económicos, porque se les está afirmando que, hablando inglés, obtendrán mejores salarios y mejores condiciones de vida... Entonces ¿para qué servirá la lengua materna? ¿Será que ocurrirá, como en Puerto Rico, que el propósito del sistema de educación bilingüe es reemplazar el español para dejar el inglés como único idioma del sistema de enseñanza? (Supra pág. 162) Y ¿qué es Puerto Rico? ¿Un Estado soberano e independiente? ¿o una colonia estadounidense “vestida” con el falso nombre de “Estado Libre Asociado”?¹³⁰ ¿Es ese el “destino” que se está fraguando para Panamá en las sombras del Programa Panamá Bilingüe?

De estas informaciones se desprende que **no existe modelo educativo si no es en función de un proyecto político, el cual puede perseguir el fortalecimiento de la independencia y la soberanía del Estado, o por el contrario, puede servir para sentar las bases de la destrucción de la identidad cultural de un pueblo para someterlo y subordinarlo a un Estado extranjero.**

Así se plantea en el siguiente texto:

¹³⁰.- La Organización de Naciones Unidas (ONU) no reconoce la denominación de “Estado Libre Asociado” como un estatus jurídico legal. Los reconocidos son el de colonia, protectorado, fideicomiso y Estado nacional. Cuando el gobierno puertorriqueño ha reclamado al gobierno de Estados Unidos, por temas de conflicto, han tenido que recurrir al Departamento de Colonias de la ONU.

“Se supone que el diseño de la currícula escolar y colegial se basa fundamentalmente en los objetivos del proyecto político social impulsado desde el gobierno, dentro de los cuales la preparación de los educandos para su incorporación a la economía nacional debiera ser el más importante, con el complemento de elementos culturales que deben abarcar a TODA la población de un país.”¹³¹

2.3.5.2.6.- El Decreto Ejecutivo N°251 de 23 de mayo de 2017.

El Decreto Ejecutivo N°251 de 23 de mayo de 2017, que establece la Dirección Nacional de Enseñanza de Lengua Extranjera y regula su funcionamiento, fue publicado en la Gaceta Oficial Digital N°28285-B del miércoles 24 de mayo de 2017.

Este Decreto Ejecutivo es totalmente inconstitucional. En el primer párrafo de los “Considerando”, cita el artículo 100 de la Constitución Política de la República, en el cual se afirma que ***“la educación se impartirá en la lengua oficial, pero por motivos de interés público, la Ley podrá permitir que se imparta también en idioma extranjero”***.

Es inconstitucional, en primer lugar, porque el contenido del artículo 100 dice, con claridad total, que ***“en algunos planteles”***, frase que ha sido muy convenientemente eliminada por los redactores de este Decreto Ejecutivo. Esta frase es excluyente de que se pueda organizar un sistema educativo bilingüe en nuestro país para que se aplique en todos los niveles de la

¹³¹.- “El absurdo de enseñar Francés”. Lunes 13 de Junio de 2016

https://www.centralamericadata.com/es/search?q1=content_es_le:%22educaci%C3%B3n+privada%22&q2=mattersInCountry_es_le:%22Panam%C3%A1%22

educación nacional. Además, la declaración que hace el Decreto Ejecutivo N°251 de mayo de 2017 de crear una Dirección Nacional de enseñanza de Lengua Extranjera, es violatoria del artículo 82 de la Constitución Política vigente, que define con transparencia la función del Estado en materia de idioma: “El Estado tiene la obligación de defender, difundir y mantener la pureza del idioma español”. En el contenido de esta norma constitucional se consagra que el Estado debe defender el idioma español, lo que significa que el Estado está obligado a impedir que se le haga daño al idioma español y el peor daño que se le puede hacer al idioma de la nación, es que el Estado use su fuerza de coerción y de coacción para obligar a aprender otra lengua, extranjera en este caso y crear, como parte de las instituciones nacionales, una que promueve difundir el inglés, que es reconocido en este Decreto Ejecutivo como lengua extranjera, no ya como segunda lengua de la nación panameña.

Esta cita manipulada por los redactores de este Decreto Ejecutivo, que amputa el artículo 100 de la Constitución Política vigente, es una prueba de la conciencia de aquellos de que la creación de esta institución, para promover lengua extranjera en el territorio de la República de Panamá, es violatoria de la letra y del espíritu de la Constitución Política vigente.

Como fundamento de Derecho el Decreto Ejecutivo N°251 de mayo de 2017 cita el Texto Único de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, sin señalar norma alguna de su contenido; también cita la Ley N°2 de 14 de enero de 2003 que obliga a la enseñanza del inglés en el territorio nacional, a todos los niños desde el nivel preescolar y la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017 que

reforma el artículo 4 de la Ley N°2 de 2003, para crear el Programa de Educación Bilingüe. **De toda esta normativa ya hemos argumentado las razones de su inconstitucionalidad.** En este Decreto Ejecutivo que crea la Unidad de Lengua Extranjera como parte del Ministerio de Educación **no se cita norma alguna de la Constitución Política vigente porque, sencillamente, no existe... ni ha existido jamás en ninguna de las cuatro (4) Constituciones Políticas que ha tenido la República de Panamá.**

2.3.6.- La normativa del sistema de educación bilingüe y el delito contra la personalidad internacional del Estado.

En esta parte de este trabajo de investigación para optar al título de Maestría en Derecho con énfasis en Procesal, entraremos a analizar **la relación que puede haber entre la normativa que crea y regula el Programa de Educación Bilingüe, con la normativa constitucional que describe la composición del Estado panameño que se encuentra en el Título I: EL ESTADO y los delitos que atentan contra la integridad y la unidad del Estado panameño y su relación con el proceso penal que se debe seguir para quienes cumplan con lo establecido en el Código Penal** en donde se encuentra el tipo penal referente a este tema: **Atentar contra la personalidad internacional del Estado.**¹³²

Es importante, para comprender de mejor manera esta parte de este trabajo de investigación, **revisar algunas definiciones de Estado**, ya que es un concepto

¹³².- Código Penal de la República de Panamá. Artículo 425.

complejo y aproximarnos a su esencia, nos permitirá comprender **el problema que vamos a abordar: la integridad y la unidad del Estado panameño.**

Vamos a partir de la idea de que **el Estado es la expresión de un poder especial, la fuerza del poder político.**¹³³ El filósofo español **José Ortega y Gasset** quien entiende el Estado como *“siempre y por esencia presión de la sociedad sobre los individuos que la integran. **Consiste en imperio, mando, por lo tanto en coacción, y en un “quieras o no” ... El Estado es sólo una de esas presiones sociales, la más fuerte, la compresión máxima**”.*¹³⁴ El sociólogo **Gumplowitz**, por su parte, también entiende el **Estado** como **poder, dominio, fuerza y coacción**, por lo que lo define como *“una organización progresiva del hombre sobre el hombre; y resulta de la superposición de los vencedores sobre los vencidos... En la plenitud de su desenvolvimiento el Estado es esencialmente poder”.*¹³⁵ Para **Ralph Miliband**, se debe tener presente que *“el Estado no es una cosa, no existe como tal. El término “Estado” designa a cierto número de instituciones que, en su conjunto, constituyen su realidad y ejercen influencia unas en otras en calidad de partes de aquello a lo que podemos llamar sistema del Estado”.*¹³⁶

¹³³.- El **Estado moderno**, se define como **nacional** a partir de la **Paz de Westfalia** en **1648**, que ha sido conocida como el *“Código de las Naciones”*, ya que en este acuerdo, que puso fin a las *“guerras de religión”*, **se definió al Estado con límites territoriales y estableció la separación entre los poderes de la Iglesia y del Estado, con gobiernos con potestad para decidir la creencia religiosa de sus súbditos.** DÍAZ LÓPEZ, Laurentino. **Derecho Internacional Público.** Tomo I. Pág. 74

¹³⁴.- ORTEGA y GASSET, José. **Historia como sistema.** Pág. 120

¹³⁵.- LUZURIAGA, Lorenzo. **Pedagogía social y política.** Citando a Gumplowitz, **Compendio de Sociología.** Pág. 107

¹³⁶.- MILIBAND, Ralph. **El Estado en la sociedad capitalista.** Pág. 50. (El resaltado es nuestro).

Por su parte el **Dr. César Quintero**, jurista panameño, planteó que *“el Estado es la organización política de la Nación, entendida ésta como colectividad popular establecida en un territorio”* y añade que *“el Estado sólo es la estructura de poder que cohesiona a la Nación, su integral ordenamiento jurídico, su aparato de autoridad y coerción supremas”*.¹³⁷

En todos los conceptos de Estado, lo común es que sus autores, sean sociólogos, filósofos, juristas, economistas, ideólogos, **todos ven en el Estado una institución que es fuerza y poder de coerción y coacción para obligar a los habitantes de un país a cumplir con las normas que regulan la vida social en todas sus esferas.** La **voluntad de sus gobernantes**, en el caso de las monarquías absolutas, divinizadas; y lo que se señala como la **voluntad general expresada en las normas constitucionales y en las leyes**, en el caso del **Estado de Derecho, es el fondo y la esencia del Estado.**

En la **sociología marxista**, que interpreta la vida social como permanente **lucha de clases**, en una **relación de poder entre clases sociales dominantes y clases sociales dominadas, sometidas, explotadas**, el **Estado** se plantea como *“una institución que es la expresión política del poder económico de una clase social o de un bloque de clases, quienes se organizan a través de una serie de instituciones que ejercen la función de asegurar la permanencia de una estructura económica dominante en el marco de una delimitación territorial dada”*.¹³⁸ Para el marxismo **el Estado es una institución de dominio que expresa el poder económico de una clase social, o de un bloque de**

¹³⁷.- QUINTERO, César. **Derecho Constitucional.** Tomo I. Pág. 7. (El resaltado es nuestro).

¹³⁸.- BARTRA, Roger. **Diccionario de Sociología Marxista.** “Estado”. Pág. 71.

clases, es decir, las clases dominantes, **que se organizan a través de instituciones de gobierno que expresan los intereses de las clases que las crean, con la finalidad de defender una estructura económica determinada, en contra de otras clases sociales dominadas que no participan del poder económico**, por lo cual se les considera sin derecho a participar del poder político.

2.3.6.1.- La unidad y la integridad del Estado panameño en la Constitución Política vigente.

Para el análisis jurídico de este tema, vamos a partir del hecho que **nuestra Constitución Política vigente es una mezcla de principios básicos del liberalismo y del socialismo**, propia de las circunstancias históricas en que surgió, durante las décadas de la postguerra que coincidió con la *“guerra fría”*.¹³⁹ Luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial, en septiembre de 1945, con el triunfo de la alianza entre Gran Bretaña, Francia, Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, en el mundo se trató de crear una síntesis entre la ideología liberal, defendida por las potencias capitalistas

¹³⁹.- La *“guerra fría”* es el nombre que se le da al enfrentamiento ideológico entre los Estados Unidos de América, de economía capitalista e ideología liberal, con la Unión de Repúblicas Socialistas, de economía socialista e ideología marxista. Durante 46 años (1945 – 1991) se enfrentaron, con sus respectivos aliados en el mundo internacional, tratando de decidir, incluso por métodos de guerras, cuál sistema primaría en el mundo: El capitalismo o el socialismo. **En 1991 se desintegró la Unión Soviética y el sistema controlado por los comunistas en Europa**, por lo que **el gobierno de los Estados Unidos, dirigido por el Señor George Bush, padre, proclamó triunfador a su país en la “guerra fría”**, y, en febrero de 1991, al finalizar la guerra *“Tormenta del Desierto”*, lo declaró **“el único con la autoridad moral para crear un nuevo orden mundial”**. Las potencias europeas aliadas: **Gran Bretaña, Francia, Alemania e Italia, e igual, lo hizo Japón, reclamaron** que ellas también tenían derecho a participar en la reorganización económica y política del mundo. **De allí surgió el Grupo de los 7, (G – 7), que integró al Canadá. Guerra del Golfo.** https://es.wikipedia.org/wiki/Guerra_Fr%C3%ADa.

occidentales, y el socialismo, defendido por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas U.R.S.S.).

En el caso de Panamá, esta síntesis se manifestó en la Constitución Política de 1946 que, al mismo tiempo que reconoció los derechos individuales propios del liberalismo, también incluyó los derechos sociales, propios del socialismo. La Constitución Política de 1972, original, aprobada en el desarrollo pleno de la “guerra fría”, en la circunstancia especial propia de la República de Panamá, bajo la influencia de una corriente nacionalista que proponía la recuperación de la Zona del Canal, la entrega del canal interoceánico y la expulsión de las bases militares estadounidenses establecidas en la zona canalera, y bajo la circunstancia de la influencia de reconocidos socialistas como asesores y miembros prominentes del gobierno del General Omar Torrijos, se entiende que se hayan incluido con mucha más prominencia los derechos sociales. Aparecen clara y extensamente desarrollados, como en ninguna otra Constitución Política de la República de Panamá.

Sin embargo, **en el tema de la estructura del Estado panameño, se siguió la teoría liberal, con mucho apego.** Vamos a realizar este análisis siguiendo una de las definiciones liberales del Estado. **Esta dice que el Estado es,**

"una sociedad organizada políticamente que ocupa un territorio limitado que posee un gobierno con autoridad e independiente de todo poder externo".¹⁴⁰

¹⁴⁰.- MCNALL B, Edward. **Civilizaciones de Occidente.** Su historia y su cultura. Pág. 40.

La **Constitución Política de la República de Panamá**, en su **Título I: EL ESTADO**, para definir los **componentes que integran el Estado panameño** sigue, casi literalmente, esta definición del liberalismo sobre qué es el Estado.

En primer lugar, la Constitución Política vigente declara que,

“Artículo 1. La Nación panameña está organizada políticamente como un Estado soberano e independiente cuya denominación es República de Panamá. Su gobierno es republicano, unitario, democrático y representativo”.

Del contenido de este artículo constitucional se desprenden **tres de los elementos que conforman el Estado panameño**: En primer lugar, siguiendo el principio de las nacionalidades, **declara a la sociedad panameña como una Nación, es decir, una población con una cultura propia**. Esto significa que se reconoce la existencia de una cultura diferente a la cultura de las naciones vecinas reconocidas: la costarricense y la colombiana. **Como toda cultura, la panameña es el sostén de la identidad nacional**, que se caracteriza por sus rasgos propios, heredados del proceso histórico vivido en los siglos anteriores que, aun cuando, **desde la colonización española se compartieron algunos rasgos comunes con otras naciones hispanoamericanas, se fueron diferenciando para dar lugar a otra unidad cultural: la nación panameña**. Como en todas las naciones, la lengua es el rasgo más importante para dar identidad y unidad a toda la población, lo que **constituye parte de su integridad nacional**. Es por ello que, en el **artículo 7 del propio Título I**, se **declara al español como el idioma oficial de la República**. Esto es así **para legitimar el uso de la fuerza de coerción y de coacción del Estado, para garantizar la unidad cultural de la nación panameña**, condición fundamental

para la comunicación entre los gobernantes y los gobernados y para la comunicación en la vida diaria en los aspectos de la producción de bienes y servicios, necesarios para garantizar la vida de la sociedad en general. **La declaración del español como idioma oficial de la República es, también, una protección de la unidad y la integridad de la Nación, porque se sabe que la República es un conjunto de instituciones y que éstas no hablan. Habla la población y, por lo tanto, es a la Nación a la que se le está tratando de proteger frente a fuerzas extranjeras** que pueden pretender su sometimiento. **La declaración del español como idioma oficial de la República, implica que sólo este idioma puede ser utilizado en el funcionamiento de las instituciones del Estado,** lo que se constituye en una decisión muy importante, en el caso de la República de Panamá y de la nación panameña, puesto que **en aquellas décadas de 1940 y 1970, se vivía con la intromisión, en mitad del territorio nacional, de una colonia estadounidense, la Zona del Canal,** que era entendida, por una parte de los panameños, como **una amenaza directa a la integridad y la unidad de la nación panameña** y, como consecuencia, también sobre la existencia misma de la República de Panamá.

En segundo lugar, **el artículo 1 de la Constitución Política vigente,** define a la **nación panameña como Estado independiente y soberano,** para cumplir con ese requisito "*sine qua non*" (sin el cual no hay Estado), según afirman los estudiosos de la Ciencia Política, la ciencia del Estado. Es decir, **según el liberalismo, pueden existir los otros componentes del Estado: la nación, el territorio y el gobierno, pero sin no se puede ejercer la soberanía, que se fundamenta en su condición de independencia, entonces no existe el**

Estado. No existe la soberanía del Estado, si éste no está en capacidad de aplicar sus leyes a toda la población que vive en todo su territorio o, si de alguna manera el Estado está sometido a alguna fuerza extranjera que limita el ejercicio de su soberanía. Esto era lo que ocurría en las décadas siguientes de inicios del siglo XX cuando, **a partir del 18 de noviembre de 1903, el Estado panameño quedó subordinado al gobierno de los Estados Unidos**, al firmarse en condiciones anómalas, la **Convención Istmica del Canal Interoceánico o Tratado Hay – Bunau Varilla** que, en su **artículo 1**, afirmó que **“Los Estados Unidos de América garantiza la independencia de la República de Panamá”**. Esta garantía de independencia que recaía en el poder de un Estado extranjero fue la limitante que se le impuso a la soberanía de la República, por lo que **los propios estadounidenses reconocen en su historia que Panamá fue un protectorado de los Estados Unidos hasta 1938**. En esta fecha, el Senado de aquel Estado ratificó el **Tratado General de Amistad y Cooperación entre los Estados Unidos de América y la República de Panamá**, más conocido como **Tratado Arias – Roosevelt**.¹⁴¹ Este Tratado eliminó el artículo 1 del Tratado Hay – Bunau Varilla, al igual que el **artículo 7**, con el que **se habían tomado el derecho de intervenir con sus fuerzas de**

¹⁴¹.- Este Tratado fue ofrecido por el gobierno de los Estados Unidos, bajo la dirección del Señor Franklin Delano Roosevelt, a la República de Panamá, como parte del cambio de su política exterior que aplicaban desde 1903: La Política del Gran Garrote. A partir de 1933, el Señor Roosevelt aplicó la nueva política conocida como “del Buen Vecino” o “de la Buena Vecindad”, como una estrategia en búsqueda de ganarse la confianza de los pueblos y gobiernos latinoamericanos con dos propósitos: Ganarse el mercado latinoamericano para el consumo de los bienes de la industria estadounidense que estaba pasando por una grave crisis de recesión y necesitaba, con urgencia, reconstituirse y, porque necesitaba aliados frente a una posible nueva guerra internacional, para lo que necesitaría fuentes de recursos minerales (metálicos y petróleo).

policía, para garantizar el orden público en las ciudades de Panamá y Colón. Otra prueba de la ausencia de soberanía de la República en sus primeras décadas de existencia.

El **tercer componente del Estado**, según la tesis liberal, es **el territorio**. Este es **el espacio geográfico de tierras, aguas y masa aérea en donde el Estado ejerce su jurisdicción**, es decir, **el espacio que es dominio del Estado** y en el cual puede y debe aplicar sus leyes. Este tema está regulado en el **artículo 3 del Título I: El Estado**, de la Constitución Política vigente. En este artículo se detallan los **componentes del territorio del Estado panameño**:

“Artículo 3.- El territorio de la República de Panamá comprende la superficie terrestre,¹⁴² el mar territorial, la plataforma continental submarina, el subsuelo y el espacio aéreo entre Colombia y Costa Rica, de acuerdo con los tratados de límites celebrados por Panamá y esos Estados”.

El **territorio** es **otro elemento fundamental para mantener la unidad y la integridad de la República**. Esto se demuestra con el hecho de que **todos los Estados defienden sus derechos sobre todo su dominio terrestre, acuático y aéreo, ya que estos son los componentes del Estado en que se desarrolla la vida de la Nación**. El Estado aplica sus leyes sobre todo su territorio, crea un orden, persigue los delitos y cobra los impuestos, a la vez que vigila sus zonas fronterizas para dar seguridad a la población que vive en esas zonas, potenciales áreas de conflicto con los Estados vecinos.

¹⁴².- **El concepto de superficie terrestre es erróneo para aplicarlo como elemento del territorio del Estado. El concepto correcto es el suelo** (ya que se menciona el subsuelo). No es correcto porque la **superficie terrestre es un concepto geográfico que se define como “la zona vertical de contacto entre las capas superficiales del suelo y aguas corrientes, con las capas bajas de la atmósfera”**. Como se ve, su empleo no es el correcto, porque falta el suelo, que es la parte de tierras superficiales, continentales (el istmo) e insulares.

En función de mantener su unidad e integridad ningún Estado acepta perder territorios, ni porque la población que vive en él decida separarse para crear otra unidad política independiente y soberana, y menos aún, si es por la intervención de un Estado extranjero para segregarle territorio, como ocurrió con Panamá en 1903, al separarnos de Colombia.¹⁴³ Por esta razón, el gobierno colombiano denunció al gobierno de los Estados Unidos como agresor y de haberle despojado del Departamento de Panamá, para ellos construir el canal interoceánico, derecho que el Senado colombiano les había negado el 12 de agosto de 1903, al rechazar el Tratad Herrán – Hay.

Igual ha ocurrido **en otros Estados cuando un pueblo ha querido separarse del Estado al que pertenece, pretendiendo segregarle territorios**. Todos han actuado aplicando su fuerza represiva, de policía, tribunales y ejército, para impedir la separación, **porque ello implica un atentado a la unidad y a la integridad territorial del Estado**.

En el **artículo 3, Título I: El Estado, en su segundo párrafo**, se estableció en la Constitución Política de 1972, original, por primera vez en la historia republicana de Panamá una norma que dice,

“Artículo 3.

El territorio nacional no podrá ser jamás, cedido, traspasado o enajenado, ni temporal ni parcialmente, a otros Estados.”

¹⁴³.- El gobierno de los Estados Unidos de América envió diez (10) buques de guerra, del tipo acorazados, para impedir que el gobierno colombiano pudiese enviar y desembarcar tropas en el Istmo durante los acontecimientos ocurridos a partir del 3 de noviembre de 1903. LEMAITRE, Eduardo. **La Separación de Panamá de Colombia**.

En esta norma se encuentra la reafirmación de la voluntad del Estado panameño de recuperar su integridad y unidad territorial,¹⁴⁴ ya que esta norma obedece a la campaña de nacionalización del canal interoceánico, construido en el territorio conocido como la Zona del Canal, del cual se había apropiado el gobierno de los Estados Unidos en condiciones irregulares, a solo quince (15) días de que el Departamento de Panamá había anunciado su secesión de la República de Colombia.

Se afirma que fue irregular la forma, porque en aquellos momentos en que se firmó el Tratado Hay – Bunau Varilla o Convención Istmica del Canal Interoceánico, todavía no existía un gobierno ejecutivo organizado en Panamá, había una Junta Revolucionaria de Gobierno; no existía una Constitución Política que estableciera las responsabilidades sobre a quién le correspondía atender la materia de tratados internacionales; no había una Asamblea Nacional que diera legitimidad a tratado internacional alguno con su ratificación; es más, la República, recién declarada, no contaba ni siquiera con sellos propios que sirvieran para dar la formalidad a su representación interna e internacional. De esta manera, el gobierno de los Estados Unidos violentó la unidad y la integridad de la recién nacida República, lo que se convirtió desde 1904 en tema de conflicto y reclamaciones por parte de los panameños, quienes entendieron que todo lo actuado era irregular y se

¹⁴⁴.- Debemos tener presente que en **las tres primeras constituciones políticas de la República de Panamá: 1904, 1941 y 1946, se reconocía las limitaciones a la soberanía nacional aceptando las condiciones que se declararon en el Tratado Hay – Bunau Varilla.** Constitución Política de 1904, artículo 3º; Constitución Política de 1941, artículo 4º, parágrafo y Constitución Política de 1946, artículo 3º, segundo párrafo.

constituía en una burla a la independencia y la soberanía territorial de la República que se pretendía organizar.

De allí las reclamaciones que se hicieron a los gobernantes estadounidenses, por **varias generaciones de panameños para que se respetara la integridad y la unidad territorial de la República**, tema que fue tomado por organizaciones estudiantiles, como la **Federación de Estudiantes de Panamá y la Unión de Estudiantes Universitarios**, sintetizándolo en el lema, **“UN SOLO TERRITORIO, UNA SOLA BANDERA”**.¹⁴⁵

Igual ocurrió con **los indígenas de la etnia guna** quienes, **en febrero de 1925**, se rebelaron contra el Estado panameño, **proclamando su separación política bajo la denominación de República Tule**. **El gobierno panameño envió las fuerzas de la policía para someterlos, lo que se logró en unos pocos días**. La represión se hizo, por parte del gobierno panameño del **Señor Rodolfo Chiari**, en función de que **este movimiento de secesión atentaba contra la integridad territorial de la República**. **Para destruir el espíritu independentista de la etnia guna, se les obligó a ponerse nombres en español, a aprender este idioma en las escuelas que el gobierno creó en la Intendencia de San Blas**, como se le llamó, en 1915, al territorio entregado para el desarrollo de su **vida y se les prohibió en las escuelas el uso de su lengua**

¹⁴⁵.- Esta consigna de lucha fue creada por el **Dr. Octavio Méndez Pereira**, Rector de la Universidad de Panamá, en un congreso de la **Federación de Estudiantes de Panamá**, al cual acudió como orador invitado, a raíz del **rechazo de la bases militares estadounidenses que se establecieron en el territorio panameño, fuera de la Zona del Canal, entre 1942 y 1947**. En diciembre de ese año se produjeron movimientos de protesta por los estudiantes panameños, la juventud organizada en el Frente Patriótico y las mujeres organizadas.

materna, y a los niños que violentaban esta regla, se les sometía a castigos físicos.¹⁴⁶

El **cuarto elemento del Estado panameño**, reconocido en el **Título I: EL ESTADO**, de la **Constitución Política de la República de Panamá, vigente**, es el **gobierno**. En el **Artículo 1**, luego de declarar la existencia de la Nación panameña organizada como Estado soberano e independiente, **se declara su forma de gobierno: “republicano, unitario, democrático y representativo”**.

Estas características del gobierno panameño responden a la aplicación en nuestro país de la **teoría liberal francesa** creada por **Carlos de Secondat, barón de Montesquieu y Dresde** en el **siglo XVIII**, en su obra: **El Espíritu de las Leyes** y puesto por primera vez en práctica en los Estados Unidos de América, a raíz de su independencia de Gran Bretaña entre 1776 y 1783.¹⁴⁷ El

¹⁴⁶.- Este modelo de sometimiento de los indígenas gunas fue aplicado siguiendo la experiencia de las **“escuelas para indios” creadas en los Estados Unidos a fines del siglo XIX** (década de 1890 en adelante) una vez las últimas tribus indígenas fueron sometidas por el ejército estadounidense. **Fue la manera en que se les pretendió destruir su espíritu de libertad, de reclamo de sus tierras ancestrales**, ya que fueron arrancados de ellas y encerrados en territorios generalmente áridos, conocidos como **“reservas indígenas”**, **al igual que el medio para asimilarlos a la sociedad estadounidense, que olvidasen sus orígenes y perdieran su identidad cultural**. Por ello, **a los niños, que les eran arrebatados de sus padres desde la edad de 4 años, se les llevaba a internados, se les enseñaba a hablar en inglés, a vestirse como estadounidenses, a cortarse el cabello, aceptar la religión cristiana y a practicar los deportes que practicaban los niños, adolescentes y jóvenes estadounidenses**. Costner Kevin. **“Ataque a la cultura”**. **Documental 500 naciones**.

¹⁴⁷.- **La teoría política de Montesquieu no se limita a la separación de poderes**, sino que su pensamiento político es más amplio y profundo. **Cada tipo de gobierno surge a causa de la Naturaleza propia de su organización social**, y se fortalece en virtud del cumplimiento de sus respectivos Principios de gobierno.

Montesquieu tomó la concepción clásica de los tipos de gobierno: aristocracia, democracia y monarquía. Separó y clasificó los gobiernos en tres clases: los republicanos (aristocracia y democracia), los monárquicos y los despóticos. En el Gobierno Republicano, el pueblo o una parte conserva el poder soberano (ya sea democracia o aristocracia, respectivamente) y aquel es responsable de hacer las leyes. En el Gobierno Monárquico es el rey quien posee el poder y lo hace bajo una estructura de leyes fijas y establecidas. En el Gobierno Despótico existe una persona que detenta el poder y lo

gobierno republicano moderno es el **gobierno de la ley**, por lo que en una república representativa se delega la facultad de gobierno en un pequeño número de ciudadanos, elegidos por el resto, por lo que se afirma que el **poder público emana del pueblo**, principio básico de la democracia política, como lo declara el **Artículo 2 de la Constitución Política de la República de Panamá, vigente**.

La **integridad y la unidad del Estado** se da, en referencia a este elemento, en el hecho de que **sólo puede existir un gobierno nacional que cumpla las funciones establecidas en la Constitución Política**. No se acepta la rebelión como medio legítimo para cambiar a los gobernantes, legalmente constituidos. Por ello, en el **Código Penal de la República de Panamá**, encontramos los **Delitos contra la Personalidad Interna del Estado**, en el Artículo 434 y siguientes. En este artículo se establece el **delito de rebelión** que consiste en que,

*“Art. 434. Quien promueva, dirija o participe en un **alzamiento en armas o para derrocar al gobierno nacional legalmente constituido o para cambiar violentamente la Constitución Política** será sancionado con **prisión de cinco a diez años**.”*

Además de este tipo penal existen otros, que responden a una diversidad de conductas tipificadas como delitos, por entender que atentan contra el orden constitucional que regula la vida interna del Estado. **Estos delitos tienen penas de prisión menores que los delitos referentes a atentar contra la**

ejerce sin leyes fijas imponiendo sus caprichos personales. **Carlos de Secondat, barón de Montesquieu**. https://es.wikipedia.org/wiki/El_esp%C3%ADritu_de_las_leyes

personalidad internacional del Estado, cuyas penas ascienden de veinte a treinta años de prisión, porque en estos delitos se está atentando contra la esencia del Estado que es su independencia y soberanía.

El quinto y **último elemento del Estado**, que se encuentra **reconocido en el Título I: EL ESTADO**, de la Constitución Política vigente, **es el idioma**. En el **artículo 7** se dice, simplemente: ***“El español es el idioma oficial de la República”***.

Un idioma o lengua oficial es el establecido como **de uso corriente en documentos oficiales, en la Constitución u otros instrumentos legales de una nación y, por extensión, en sus territorios** o áreas administrativas directas. **Es el idioma de uso único en los actos del gobierno o en los actos y servicios de la administración pública, en la justicia y el sector privado. También puede ser**, sin que exista obligación legal, **la lengua de instrucción y enseñanza oficial en el sistema educacional público, e incluso privado**. Es este el caso de la Constitución Política de la República de Panamá, vigente, que establece el idioma en que se debe impartir la educación nacional. Dice así el texto constitucional:

“ARTÍCULO 100. La educación se impartirá en el idioma oficial, pero por motivos de interés público la ley podrá permitir que en algunos planteles también se imparta en idioma extranjero”.

De manera taxativa se afirma que **el idioma oficial, el español, es la única lengua que puede emplearse para impartir la educación a todos los panameños**, esta norma **no hace diferencia ni permite deducir alguna diferencia entre el sector oficial y particular del sistema educativo**, aunque

haya quienes han querido entender en la segunda parte de esta norma, ***“la ley podrá permitir que en algunos planteles también se imparta en idioma extranjero”*** que **hay derecho a impartir clases en lengua extranjera para una parte de los panameños**. Esta segunda parte debe entenderse en el conjunto de las normas constitucionales, lo que debe entenderse a la luz del **artículo 10** que establece que para ser panameños se posee el idioma español, al igual que el **artículo 19**, ***“No habrá fueros o privilegios ni discriminación”*** y el **Preámbulo de la Constitución Política** que define su filosofía general y afirma que esta excerta legal se ha aprobado **“Con el fin supremo de fortalecer la Nación panameña”**.

2.3.6.1.1.- Origen histórico del idioma oficial como elemento de unidad del Estado nacional.

El idioma oficial está ligado fuertemente a la definición de Estado-Nación, es decir, a la **idea de que cada Estado está formado por un pueblo que comparte una cultura general en común y cuyo rasgo de unidad y cohesión más importante es la lengua que hablan**. Veamos el proceso histórico como se originaron las lenguas nacionales dentro de los Estados europeos modernos, creados a partir de finales del siglo XV.

Desde el inicio del proceso de centralización del poder político en la persona de un rey o monarca, a partir del siglo XV en Europa, **se inició la imposición de un idioma común para toda la población del nuevo Estado nacional** con la **obligación de usar un solo idioma en todo el territorio de cada Estado** ya que **abundaban las lenguas regionales que impedían la integración de la población del Estado y la comunicación del Rey con sus**

súbditos. De allí que la creación de una **autoridad central en el Estado moderno está vinculada desde sus inicios con el idioma**, que pasó a ser **idioma nacional**; aunque debemos tener presente que en este tema la monarquía no logró totalmente sus objetivos.

Este aspecto de la **unificación de los Estados nacionales modernos**, el dirigente ruso “*Lenin*” lo describió de esta manera, en relación con la **economía y la lengua**:

“En todo el mundo, la época del triunfo definitivo del capitalismo sobre el feudalismo estuvo ligada a movimientos nacionales. La base económica de estos movimientos estriba en que... es necesario que territorios con población de un solo idioma adquieran cohesión estatal... El idioma es el medio esencial de comunicación entre los hombres, la unidad de idioma y su libre desarrollo es una de las condiciones más importantes de una circulación mercantil realmente libre y amplia, que responda al capitalismo moderno... es, por último, la condición de una estrecha relación del mercado con todo propietario, grande o pequeño, con todo vendedor y comprador”.¹⁴⁸

Como la escuela estatal, pública y gratuita, no hacía, aún, su aparición en la Europa moderna, los Reyes se valieron de otros medios para tal fin. Por ejemplo, bajo el breve reinado de **Eduardo VI Tudor (1547 – 1553)** se **ordenó que los oficios religiosos se rezaran en idioma inglés, y no en latín, y ordenó redactar un catecismo en este idioma**.¹⁴⁹

En España, la **Reina Isabel a finales del siglo XV trató de unificar a la población bajo su soberanía con el idioma castellano**, voluntad reafirmada por **Felipe II**

¹⁴⁸.- LENIN, V.I. “*Sobre el derecho de las naciones a la autodeterminación*”. En **Obras Escogidas**. Tomo I. Pág. 615. (El resaltado es nuestro).

¹⁴⁹.- IBÁÑEZ, José. **Op. Cit.** Pág. 69.

en **1586** al dictar el Decreto Real en que **prohibía el empleo del árabe en España**. Debemos reconocer que, en el caso de España, las campañas de unificación lingüística no tuvieron éxito, ya que aún hoy encontramos en España **lenguas regionales** como el **gallego, el catalán, valenciano y el euskera**, que crean una debilidad política del estado español que se observa en los movimientos políticos de los catalanes y vascos por querer su independencia del Estado español. Por ejemplo, **Carlos I**, sucesor de los Reyes Católicos, **nacido en Flandes, hoy Bélgica, llegó a gobernar España en 1517, pero no hablaba en castellano**, por lo cual **era visto por los españoles como extranjero**. Afirma el uruguayo, **Eduardo Galeano**, en **Las venas abiertas de América Latina**, que,

***“aquel monarca de mentón prominente había ascendido al trono sin conocer una sola palabra del idioma castellano y gobernaba rodeado por un séquito de flamencos rapaces, a los que también recompensaba otorgándoles obispados, títulos burocráticos y hasta las primeras licencias para traer esclavos negros a las colonias americanas”.**¹⁵⁰ **Las Cortes de Valladolid solicitaron al soberano que no concediera cargos públicos a los extranjeros (flamencos) y que tratase de hablar en castellano.**¹⁵¹*

En el caso español, el elemento lingüístico ha sido el más fuerte elemento para la cohesión regional que **aún hoy los catalanes y vascos tienen en su lengua uno de sus rasgos de identidad más importantes para reclamar su derecho a la independencia**. Es decir, **hablan un idioma diferente al castellano, son, por lo tanto, una Nación distinta a la española que tiene esta lengua como base fundamental de su existencia**. Tal es así, que **los castellanos no tienen que aprender una segunda lengua de ninguna de las regiones de España, pero el**

¹⁵⁰.- GALEANO, Eduardo. **Op. Cit.** Pág. 37. (El resaltado es nuestro).

¹⁵¹.- IBÁÑEZ, José. **Op. Cit.** Pág. 121. (El resaltado es nuestro).

resto de la población que no habla castellano tiene que aprender esta lengua en las escuelas, aun cuando en su vida diaria continúan empleando su lengua regional. El **cinco (5) de diciembre de 2012** la **Agencia EFE**, española, daba a conocer esta información sobre el **problema lingüístico en España**, a raíz de la **decisión del Ministro de Educación de prohibir la enseñanza del catalán en las escuelas de Cataluña:**

*“Una persona culta tiene que comprender que, lo mismo que a ella le hablaban sus padres en castellano, incluso antes de ir a la escuela, en otras partes la lengua era el catalán o el vasco o el gallego, con la misma naturalidad. **Lo que no fue natural es la prohibición de enseñar (e incluso hablar) el idioma propio que impuso la Dictadura**”.* (El resaltado es nuestro).

Esta polémica envuelve todas las células del cuerpo social, por lo que incluso un club deportivo, como el Club de Fútbol de Barcelona, se ha manifestado sobre este problema (2012) de prohibir la enseñanza de la lengua catalana en sus escuelas, al afirmar que **“la lengua catalana y su enseñanza en las escuelas forma parte de nuestra identidad y es un elemento capital para la cohesión social y la convivencia de nuestro pueblo”**.

Igual ocurrió tanto en **Inglaterra** como en **Francia**. En ambos Estados se estableció la **unificación nacional de la lengua**, y así **surgieron el inglés y el francés**. En el caso de Inglaterra, como el reino más poderoso de la Gran Bretaña, adquirió por conquista o por matrimonio el dominio sobre los otros dos reinos de la

isla: **Escocia**¹⁵² y **Gales**¹⁵³. Para integrarlos al Estado nacional, **los reyes ingleses impusieron el uso del inglés a ambos pueblos: escoceses y galeses**, en donde **el inglés es el idioma oficial de facto**, pero la resistencia de éstos, para no ser absorbidos por los ingleses, les ha permitido mantener, hasta hoy, sus rasgos culturales lingüísticos lo que les da el reconocimiento como naciones diferenciadas. Los escoceses, incluso, están reclamando su derecho a recuperar su independencia política.¹⁵⁴

Es ejemplo de este proceso lo ocurrido en **Francia**, en donde el Rey **Francisco I**¹⁵⁵ en **1539**, a través del **Edicto de Viller - Cotterets**, declaró el **francés idioma oficial en materia judicial y administrativa**, lo cual fue creando la posibilidad real de unión de la población como la Nación francesa, al lograr la **ampliación y difusión de una sola cultura idiomática**, ahora, de carácter nacional. **Se aplicó**,

¹⁵² .- Los **conflictos entre Inglaterra y Escocia** se iniciaron en el siglo XIII (1296) y se extendieron hasta 1357 cuando los ingleses intentaron conquistar Escocia. Esta pudo mantener su independencia como reino hasta 1707, fecha en la que **se firmó el Acta de Unión con Inglaterra, para crear el Reino de Gran Bretaña**. La pervivencia de unas leyes propias, y de un sistema educativo y religioso diferenciado forman parte de la cultura escocesa y de su desarrollo a lo largo de los siglos. Wikipedia. **Escocia**. <http://es.wikipedia.org/wiki/Escocia>. En el 2014 votaron en un plebiscito para decidir su independencia de la Gran Bretaña.

¹⁵³.- **Gales** (en galés: *Cymru*; en inglés: *Wales*) es una nación constituyente del Reino Unido. Tiene una población total de tres millones de personas y **es un país bilingüe, cuyas lenguas oficiales son el galés y el inglés**. Es una de las naciones celtas y posee una identidad cultural propia que se conformó tras la retirada de los romanos de Gran Bretaña. **La conquista inglesa de Gales la logró Eduardo I en el siglo XIII (1277) cuando los señores galeses ofrecieron su tierras al rey inglés, con lo cual concluyó la conquista anglonormanda de Gales que significó el comienzo de siglos de ocupación inglesa**. El país fue incorporado a Inglaterra mediante el **Estatuto de Rhuddlan** de 1284 y más tarde por el **Acta de Unión** de 1536, creando la entidad legal hoy conocida como Inglaterra y Gales. Google. **Gales**. <https://es.wikipedia.org/wiki/Gales>.

¹⁵⁴.- Surgido en el siglo XIX, el independentismo escocés ha ganado influencia desde finales del siglo XX; representado por el *Scottish National Party* (SNP, Partido Nacional de Escocia), que aboga por la independencia de Escocia, obtuvo la mayoría absoluta en el Parlamento escocés en las elecciones de mayo de 2011. Google. **Escocia**. <http://es.wikipedia.org/wiki/Escocia>.

¹⁵⁵.- Es llamado "*El Padre y Restaurador de las Letras*", fue educado en Italia a principios del siglo XVI en los momentos en que ocurría el gran auge del Renacimiento. Google. **Francisco I**. http://es.wikipedia.org/wiki/Francisco_I.

desde entonces, una política lingüística en Francia dirigida a la formación de la Nación francesa, sobre la base de una sola lengua: El francés.

El Estado no impuso el uso del francés en publicaciones hechas por particulares, pero **la Ley obligó a utilizar el francés en comunicaciones comerciales o laborales.** Durante siglos, esta política fue orientada para sustituir al latín y reducir así la importancia de la Iglesia Católica en la vida política de la Nación francesa. Para ello, varios decretos reales, incluida la **Ordenanza de Villers-Cotterêts (1539)**, impusieron **el francés en sustitución cada vez más del latín y de los dialectos como sola lengua administrativa.** Desde este tiempo, la población docta y ciudadana utiliza el francés, pero una amplia parte de la población rural permaneció en la ignorancia de la lengua nacional.¹⁵⁶

Aunque el experimento de Francisco I no tuvo éxito total, sentó las bases para políticas educativas del **siglo XVIII y XIX** en que **se enfatizó la eliminación de las lenguas regionales francesas**, en lo que cumplirá una importante función el hecho de haberse creado, por el Estado, **la educación pública obligatoria y gratuita.** El proceso intencionado de erradicación de las lenguas vernáculas de la Francia moderna y el menosprecio como poco más que un dialecto

¹⁵⁶ Google. **Política lingüística francesa.** http://es.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADtica_ling%C3%BC%C3%ADstica_de_Francia. La "**vergonha**" (vergüenza, en español), a veces conocida como "**Vergonhament**", en el sentido de **vergüenza**, pero también de **humillación**, es como **los occitanos** llaman a las **prácticas - y por extensión los efectos- que sobre los niños y el resto de ciudadanos occitanohablantes de Francia, tuvieron diversas políticas gubernamentales respecto de lo que se llamó patués, en alusión despectiva general a las lenguas no oficiales del Estado.** La "**vergonha**" era, y es practicada con la intención de anteponer el francés a la lengua minoritaria. **Para conseguir el hecho se promueve la exclusión en la escuela, mediante la ausencia de medios de comunicación en la lengua minoritaria.** Google. "**Vergonha**". <http://es.wikipedia.org/wiki/Vergonha>.

exclusivamente oral, comenzó con el **manifiesto del Abad Grégoire**. Informó sobre la necesidad y medios para aniquilar el *patués* y universalizar el uso del francés que presentó el **4 de junio de 1794** en la **Asamblea Nacional** y fue seguido por la prohibición oficial de todas las lenguas diferentes del francés a la administración y en la escuela, para unificar lingüísticamente la Francia post - revolucionaria, en un momento en que sólo el 10% de la población dominaba el francés, es decir, alrededor de unos tres millones de personas sobre un total de veinte y ocho.¹⁵⁷ Es decir, **ha sido la fuerza del Estado de poder imponer una lengua común para todos los franceses lo que le ha dado en el día de hoy la cohesión cultural, lingüística, que el Estado Nación francés tiene.**

Basándose en la experiencia histórica de los Estados europeos modernos, el dirigente ruso Vladimir Ilich Ulianov, "**Lenin**", afirma que "*la tendencia histórica no es a formar Estados nacionales "abigarrados" como lo eran Rusia o el Imperio Austro - Húngaro, sino a la formación de Estados nacionales sobre la base de unidad idiomática*".¹⁵⁸

A diferencia de lo ocurrido en Francia, en otros Estados europeos, los regionalismos culturales, sobre todo lingüísticos, mantienen divisiones que parecen insalvables y que se manifiestan hoy en movimientos de independencia política. Tal es el caso de **Bélgica** por las diferencias que mantienen los valones y los flamencos; en **Gran Bretaña**, en donde los escoceses exigen independencia y qué decir de **España** con los vascos y

¹⁵⁷.- Google. "*Vergonha*". <http://es.wikipedia.org/wiki/Vergonha>.

¹⁵⁸.- LENIN, V.I. **Op. cit.** Tomo I. Pág. 624.

catalanes. Como afirma el filósofo español, **José Ortega y Gasset**, refiriéndose a **la relación entre el Estado y la Nación**,

*“la fuerza real que ha producido esa convivencia de millones de hombres bajo una soberanía de poder público que llamamos Francia, Alemania, Inglaterra, España o Italia, no ha sido la previa comunidad de sangre ni tampoco la comunidad lingüística... **La relativa homogeneidad de raza y lengua de que hoy gozan es resultado de la previa unificación política. Por tanto, ni la sangre ni el idioma hacen al Estado nacional; antes bien, es el Estado nacional quien nivela las diferencias originarias... Y siempre ha acontecido así.**”¹⁵⁹*

Sin embargo, a pesar de todos los esfuerzos hechos desde la creación del Estado nacional (siglos XV y XVI) hasta la creación del Estado – Nación (siglos XVIII y XIX), primero por los monarcas absolutos y luego por el contenido de las Constituciones Políticas que sirvieron de fundamento para legitimar al Estado – Nación, la idea de que **cada Nación tiene derecho a constituirse en Estado**, lo que se conoce como el **principio de las nacionalidades**, legitimación ideológica de los movimientos nacionalistas del siglo XIX y XX como lo fueron el **pangermanismo**, el **paneslavismo**, el **panhelenismo**,¹⁶⁰ **son pocos los Estados que han logrado la unificación nacional total que se asienta en la cultura**, sobre todo en su rasgo más fuerte y distintivo como lo es la lengua.

En la realidad, **dentro de la mayor parte de los Estados europeos, y qué decir de América, África y Asia**, que emergieron con sus Estados nacionales en el siglo XIX y XX, como consecuencia de su ruptura con el colonialismo europeo, **se ha mantenido la diversidad étnica, tanto en los aspectos físico-**

¹⁵⁹.- ORTEGA y GASSET, José. **La rebelión de las masas**. Pág. 274. (el resaltado es nuestro).

¹⁶⁰.- AYALA, Pedro. **Lecciones de Gobierno**. Págs. 51, 52.

biológicos como en los de la cultura. Por ello, **en lugar del estricto Estado - Nación**, es decir, una Nación un Estado, lo que **encontramos son Estados con pluralidad de culturas** en donde **los gobiernos han tratado de imponer la lengua y la cultura general de una de las naciones, la dominante**, la que tiene la responsabilidad mayor en la dirección del Estado.

Sin embargo, **las naciones o grupos étnicos minoritarios han mantenido, por resistencia cultural, sus rasgos distintivos y han tratado en diversos momentos y por diversos medios de obtener su independencia.**

Para resolver estos conflictos étnicos se han creado los **Estados federales**, y en otros casos, **sin reconocer la existencia de esas minorías y el deseo de esos pueblos considerados como minorías de lograr su independencia, se declaran Estado – Nación, es decir, unitarios o uninacionales.** Tal es el caso del **Reino Unido de la Gran Bretaña** (inglés, escocés, galés, irlandés del norte), **Bélgica** (valones y flamencos), **España** (castellanos, catalanes, gallegos, vascos), entre otros. En el caso de **España la Constitución de 1976 reconoce la autonomía a lo que han denominado “comunidades”, para no reconocerles la calidad de naciones** y mantener así, el carácter unitario del Estado español. Sin embargo, hoy (2018, julio) Cataluña está en eclosión.

En el caso de **América**, en la totalidad de sus **países la población es heterogénea por las características del proceso colonial del que se originaron los actuales Estados.** Así, por ejemplo, tenemos a **Canadá**, en donde el 25% de la población habla francés y el resto de la población habla

inglés,¹⁶¹ **los franco hablantes han tratado de alcanzar su independencia a través de varios plebiscitos que no han dado ese resultado, pero mantienen vivo su ideal de constituirse en un Estado separado del Canadá anglosajón,** aun cuando su idioma es reconocido como oficial junto al inglés. **En el caso de los Estados Unidos,** debido a **conquistas territoriales** por despojo contra España (La Florida), luego por guerra contra Méjico (Tejas a California) y en el siglo XX **por migración de mejicanos, centroamericanos, cubanos, puertorriqueños y suramericanos, una gran cantidad de población es de habla española y hoy constituyen la primera minoría en ese país, pero su lengua no se les reconoce.**¹⁶² Por ejemplo, “*en el Estado de California, que fue colonizada primero por los españoles, el 30% de sus habitantes habla en castellano, pero legalmente California es “english only”.* En Estados Unidos el 12% de la población es de origen hispano, y cuando alguien quiso traducir al castellano la letra del himno nacional, los “*auténticos americanos*” (los anglosajones) gritaron como si se tratara de una blasfemia;¹⁶³ mientras que **en la ciudad de Miami, la ciudad más hispana de este país, los anglosajones se han rebelado contra el dominio del español, en donde la población de habla española ha pretendido convertir esta lengua en un segundo idioma oficial,**

¹⁶¹.- Como puede observarse, como ha sido la norma en nuestro continente, el autor desconoce la existencia de las lenguas indígenas del Canadá y reduce el problema a los conflictos entre los hablantes de los dos idiomas europeos, a quienes se les considera con el carácter de naciones, mas no a los indígenas.

¹⁶².- “**EE.UU. será el primer país hispanohablante**”. Suplemento ¡Ey!. **Panamá – América.** Febrero 6 de 2011. Pág. 3.

¹⁶³.- “**El idioma en California y en Canadá**”. Diario **Panamá – América.** Suplemento Día D. Mayo, 8 de 2011. Pág. 7. Información extraída de MORENO MEJÍAS, Francisco. **La herramienta más usada.** (El resaltado y las cursivas son nuestras).

lo que fue rechazado por el Concejo Municipal, para lo cual el argumento fue que si estaban en Estados Unidos tenían que hablar inglés... porque éste es el idioma de este país... Ante la negativa, los hispanos buscan ahora, como estrategia, que sea reconocida la condición multicultural de esta ciudad...¹⁶⁴

Otros casos de abundante población aborígen como Perú, Bolivia y Paraguay, gobiernos de izquierda han elevado las lenguas aborígenes, **quechua, aymará y guaraní** como **lenguas oficiales al mismo nivel que el castellano**; pero mientras que Perú y Paraguay mantienen su categoría de Estados unitarios, en el caso de Bolivia se ha ido más lejos al cambiarle el nombre al Estado por el de **Estado Plurinacional de Bolivia**.

En todos los modernos Estados – Nación, tanto en Europa como en América, la escuela nacional y su contenido educativo, ha jugado un rol fundamental en la unificación lingüística de la población, tanto de la nacional como de la **población inmigrante**. A ésta última se le exige el **dominio de la lengua nacional, el conocimiento de la historia, la geografía y la cívica nacional como condición para ser asimilada a la Nación política y cultural**. Por esta historia de unificación lingüística de los Estados nacionales, para muchos especialistas en Ciencia Política, **un Estado se define en términos lingüísticos exclusivos frente a otras comunidades**. Esto dio origen a dos fenómenos en el nacionalismo de la última mitad del siglo XIX: **La desintegración de un Estado multilingüístico como el Imperio**

¹⁶⁴.- Noticiero CNN en español. 26 de febrero de 2013.

Austrohúngaro, donde **cada grupo nacional que lo integraba creía necesario la constitución de Estados nacionales** con base en dicha distinción comunitaria; **o puede ser un elemento integrador, como lo fue el proceso de unificación de hablantes de una misma lengua dispersos en una multiplicidad de Estados**. Fue la situación de Alemania antes de la creación en 1871 del Imperio Alemán. **En Italia, poco después de su unificación, fue la escuela pública la que unificó una serie de dialectos regionales en un italiano estándar y con ello se creaba la noción de un Estado Nacional**. Sin embargo, la distinción de idioma oficial puede ser tan fuerte como para obligar a las poblaciones que no lo hablan al interior de un Estado a perder sus derechos o no ser considerados ciudadanos si no se aprende la lengua nacional. También volvió a repetirse la experiencia de la desintegración de un Estado multilingüístico a finales del siglo XX, cuando a partir de 1993 se inició la guerra de los Balcanes, debido a la desintegración de la República Federativa de Yugoslavia. En este caso, surgieron 6 nuevas repúblicas, pero antes hubo una muy cruenta guerra, en la cual tuvo que intervenir la **Organización de Naciones Unidas**, con sus tropas de los “*Cascos Azules*”, para frenar la guerra de limpieza étnica que se estaba practicando en esa región.¹⁶⁵

¹⁶⁵.- Las **Guerras Yugoslavas** fueron una serie de conflictos en el territorio de la antigua Yugoslavia, que se sucedieron entre 1991 y 2001. Comprendieron dos grupos de guerras sucesivas que afectaron a las seis exrepúblicas yugoslavas. Se han empleado términos alternativos como la **Guerra de la antigua Yugoslavia** o **Guerra de los Balcanes**. Las guerras se caracterizaron por los **conflictos étnicos entre los pueblos de la ex Yugoslavia**, principalmente entre **los serbios por un lado y los croatas, bosnios y albaneses por el otro**; aunque **también en un principio entre bosnios y croatas en Bosnia-Herzegovina**. El conflicto obedeció a **causas políticas, económicas y culturales, así como a la tensión religiosa y étnica**. https://es.wikipedia.org/wiki/Guerras_Yugoslavas

**2.3.6.1.2.- La vigencia actual del idioma oficial
para lograr la unidad cultural del Estado – Nación.**

El concepto de idioma oficial sigue teniendo vigencia en la conformación del Estado-Nación, aun hoy en el siglo XXI, como ha ocurrido con la aprobación de la “*Ley de identidad judía*” por el gobierno israelí, con el propósito de imponer a toda la población que vive en el territorio israelí, los rasgos de la cultura judía para que los grupos, culturalmente minoritarios que viven en el territorio israelí, se vean obligados a integrarse a la nación judía.¹⁶⁶

Por el contrario, en Panamá, parece que los gobernantes no entienden el significado que tiene la lengua oficial de la República y el Señor Presidente, Juan Carlos Varela Rodríguez, además de promover un sistema de educación bilingüe inglés – español para la niñez y adolescentes de la República de Panamá, atentando contra su identidad idiomática y en promoción de la diversidad lingüística que atenta contra la unidad y la integridad de la nación panameña, también ha asistido en misión oficial a países extranjeros y ha hablado en inglés, en representación de la República de Panamá.¹⁶⁷

La lengua oficial es un elemento que le da unidad a la nación y forma parte de su integridad, porque es el elemento más importante para mantener la

¹⁶⁶.- “Israel: Denuncian de “racista a ley de identidad judía”. *La Estrella de Panamá*. Lunes 16 de julio de 2018. Pág. 6B.

¹⁶⁷.- Esto ha ocurrido en varias ocasiones, cuando ha viajado en representación de la República de Panamá. En 2017, durante su visita a el Instituto de Tecnología de Georgia, en donde realizó sus estudios universitarios y en 2018 en una visita oficial al Estado de Israel. “Juan Carlos Varela hablando inglés”. Youtube. https://www.youtube.com/results?search_query=juan+carlos+varela+hablando+ingles.

cohesión de la sociedad, mucho más cuando esa sociedad se proclama como nación. Por esta razón, los constituyentes que aprobaron la **Constitución Política de 1941** establecieron en el **artículo 10** que,

*“Artículo 10. El **castellano** es el **idioma oficial de la República**. Es **función del Estado velar por su pureza, conservación y enseñanza en todo el país**”,*

Mientras que la Constitución Política de 1946 sólo mantuvo la declaración del idioma español como lengua oficial de la República, **la Constitución Política de 1972, original, y la reformada, vigente** en la actualidad, **retomó la idea original declarada en la Constitución Política de 1941** y lo que se ha establecido en su **Artículo 7 y 82** que establecen con precisión este tema al afirmar que,

*“**El español es el idioma oficial de la República**”, y que*

*“**El Estado velará por la defensa, difusión y pureza del idioma español**”.*

Con el contenido de estos artículos se pretendió proteger a la nación panameña en su rasgo de identidad nacional más importante, su idioma, como ocurre en todas las naciones del mundo. Por eso, todos los Estados – Nación protegen su lengua materna para, de esa manera, garantizar la sobrevivencia de la nación que da fundamento a la existencia del Estado. Pretender educar a los niños en lengua extranjera desde la tierna edad de cuatro (4) años, o menos, como está ocurriendo en los llamados “maternales” que son guarderías para niños menores de cuatro (4) años, es sembrar la semilla de la destrucción de la nación, a mediano y largo plazo, porque es

así como se ve el efecto de la educación en la sociedad, no es un efecto inmediato.

Lo que ocurrirá con la unidad de la nación panameña se verá con claridad en unas décadas, cuando ya no habrá solución de retorno, igual que se están viendo hoy (2018) los efectos de la apertura comercial impuesta por el 'Consenso de Washington (de 1989) y la Organización Mundial de Comercio (1995). Con el primero se impuso en América latina la apertura comercial bajo los **esquemas ideológicos neoliberales**, como parte de un **plan unilateral del gobierno de los Estados Unidos, para la recuperación del control económico: recursos naturales, mercados y empresas estatales, para ser puestas al servicio de los productores y empresas transnacionales de los Estados Unidos**, aprovechando la quiebra del bloque de los Estados comunistas, encabezados por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. **Esta reestructuración del poder se extendió a nivel mundial, cuando, a raíz del triunfo de la alianza militar encabezada por Estados Unidos, fue derrotado Sadam Hussein en la "Guerra del Golfo" o "Tormenta del Desierto", en febrero de 1991 y se formó el Grupo de los Siete (G – 7),** integrado por **Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania, Francia, Italia, Japón y Canadá.** Bajo amenaza de no comprar ni vender a ningún Estado que no se incluyera como parte de la **Organización Mundial del Comercio (OMC), se obligó a todos los países subdesarrollados a integrarse a esta organización, con plazo hasta el 1 de enero de 1995, que ha creado los Tratados de Libre Comercio o de Promoción Comercial, como medio para que las potencias industriales se apoderen de los mercados de los países subdesarrollados,**

lo que ha llevado a la quiebra a los productores agrícolas, pecuarios y manufactureros de estos países,¹⁶⁸ que no están en condiciones de competir en condiciones que les permita tener algún éxito.

Sobre el particular, citamos estas palabras de uno de los estudiosos de este proceso, en nuestro país que afirman que,

“En tiempos que aún estábamos ocupados por el ejército de EUA, a casi ocho meses posteriores a su invasión a nuestro territorio... el tema de la privatización se vendía con mucha fuerza como la política que el Estado debía seguir en “democracia”, obviamente siguiendo los dictámenes de los banqueros del imperio (Banco Mundial, FMI), que encontraban el terreno fértil para ello después de la invasión...”¹⁶⁹

Por estos resultados, muy visibles ya, **los críticos de la globalización neoliberal han sostenido que este proceso no es más que la vuelta a los esquemas coloniales y neocoloniales que impusieron las potencias europeas y los Estados Unidos sobre los países de América latina, África, Asia y Oceanía.**

¹⁶⁸. En Panamá se ha hecho cada vez más frecuente, después de 25 años de neoliberalismo, ver en los noticieros de radio y televisión las protestas y las reclamaciones de los productores agropecuarios con el cierre de vías terrestres importantes, como las que comunican a Los Santos con Herrera, en el cruce de Divisa, e incluso en el área este de la República: Desde Chepo hasta el Darién, región de reciente integración del sector agropecuario a la economía de mercado. “Agropecuarios exigen frenar importaciones”, “Productores piden frenar importaciones y el cierre de AUPSA”; (miércoles 25 de julio, 2018); “Productores del agro marchan hoy hacia la Presidencia”, “En riesgo de quiebra los productores van hoy a la Presidencia” (Jueves 26 de julio, 2018); “La importación de carne de cerdo, superó lo acordado”; “Abandono del agro: muchos sufren, otros no” (sábado 28 de julio, 2018); “Productores de leche desechar el producto” (Martes 31 de julio de 2018); “Gobierno elude petición, sector agro convoca paro”; “Descontento del agro llega a su clímax, irán a las calles otra vez” (Sábado 4 de agosto de 2018); “Ganaderos a paro; CCIAP recomienda nuevas políticas”; “Cámara propone que el agro sea agenda de Estado” (lunes 6 de agosto de 2018); “¿Arderá el campo?” (Martes 7 de agosto de 2018) “Productores lanzan ultimátum al Gobierno de Varela”, “Productores dan ultimátum al Gobierno para rescatar el sector” (jueves 9 de agosto de 2018) ...

¹⁶⁹.- PINNOCK RODRÍGUEZ, Roberto A. “Privatizaciones: entre ideología y política sabia”. Diario **La Estrella de Panamá**. Sábado 21 de julio de 2018. Pág.8A.

2.3.6.2.- La guerra cultural como nueva estrategia de sometimiento de los países subdesarrollados.

Para comprender con mayor claridad el problema que planteamos en esta investigación sobre el **peligro en que se encuentra la integridad y unidad de la República**, debemos abordar el tema de las **nuevas formas de agresión que se han creado por los Estados que han asumido el papel de potencias internacionales**, para no perder su poder de control sobre las sociedades excoloniales y **mantener a estos pueblos sometidos a su dominio, bajo nuevos esquemas conocidos como neocoloniales**. Como parte de la **invención y expansión de los medios de comunicación de masas: prensa, radio y, sobre todo, con la televisión, se han creado nuevas formas de conquista de la mente y de la emoción de los pueblos**.¹⁷⁰

A raíz del desarrollo de la **Guerra Fría**, a partir de 1945, con razón de la aplicación de la **política de contención aplicada por el gobierno de los Estados Unidos en contra del comunismo y del socialismo, promovidos por la Unión Soviética y sus aliados de Europa Oriental**, y sobre todo, **a partir de la proclama de instauración del comunismo en Cuba, a partir del 1 de mayo de 1961, John Kennedy**, Presidente de los Estados Unidos, **inició la ejecución de una nueva forma de agresión**, conocida como **"guerra cultural"**.

·"La guerra cultural es aquella que promueve el imperialismo cultural, en especial Estados Unidos como potencia líder del sistema

¹⁷⁰.- Bajo el gobierno de Adolfo Hitler, se afirma, se realizó el primer experimento de esta naturaleza, cuando apenas se iniciaba el uso de estos medios en los países industrializados. El gobierno nazi empleó estos medios para manipular a la nación alemana; ahora las potencias occidentales usan estos medios para manipular a los pueblos subdesarrollados de América latina, África y Asia. En el Medio Oriente les ha resultado mucho más difícil porque estos pueblos han tenido una historia en que el comportamiento se regula por las leyes religiosas.

capitalista, por el dominio humano en el terreno afectivo y cognitivo, con la intención de imponer sus valores a determinados grupos y naciones. Es un concepto que, entendido como sistema, integra o se relaciona con elementos de otros términos que han sido de mayor uso como el de guerra política, guerra psicológica, guerra de cuarta generación, smart power, golpe blando, guerra no convencional y subversión política ideológica.”¹⁷¹

Como parte de esta nueva estrategia de guerra, **John Kennedy creó el programa conocido como Cuerpo de Paz**, para jóvenes estadounidenses que debían viajar como “asesores” para los campesinos en países subdesarrollados. En la despedida de estos jóvenes, Kennedy decía estas palabras,

“...El juego mundial de la guerra ha cambiado. El gran campo de batalla hoy día es la segunda mitad del globo: Asia, América latina, África y el Medio Oriente... El nuevo objetivo es la conciencia humana. Esta no es una batalla regular, sino una guerra total por la conquista y dominio de las mentes y de las almas... Necesitamos otros elementos, otras tácticas, fórmulas no tradicionales... esta es una batalla en donde no podemos dejar de ganar en la conquista de las conciencias...”¹⁷²

Las nuevas estrategias consistieron, en primer lugar, en dos programas ofrecidos a los gobernantes latinoamericanos: “**Alianza para el Progreso**”, que ofreció crédito (endeudamiento del Estado) para construir obras de infraestructura y sociales (carreteras, puentes, escuelas, hospitales, centros de salud, reforma agraria) y el programa denominado “**Cuerpo de Paz**”. Este es el inicio de la

¹⁷¹.- CAÑEDO, Elier Ramírez *¿Por qué se habla de guerra cultural?* 18 de abril de 2017. <http://www.granma.cu/opinion/2017-04-18/por-que-se-habla-de-guerra-cultural-18-04-2017-19-04-55>

¹⁷².- TAYLOR, Maxwell, General. **Responsability and Response**. Citando a JOHN F. KENNEDY. (1961) XXXV Presidente de EE. UU. 1961-1963. Pág. 134.

guerra cultural planificada por el gobierno de los Estados Unidos. La embajadora de este país, así lo dice en la bienvenida que dio a jóvenes de esta organización, que había sido expulsada de nuestro país a principios de 1970, pero retornaron, “*por coincidencia*”, en los momentos posteriores a la invasión estadounidense de 1989. Así se describió la misión de los jóvenes estadounidenses:

“Como parte de nuestros esfuerzos en la Embajada para abrir las puertas de la oportunidad, el Cuerpo de Paz en Panamá se ha enfocado principalmente en la enseñanza del inglés...

A través de sus esfuerzos, no solo tocarán las vidas de los profesores, sino que también le darán a la próxima generación de panameños mejores oportunidades en sus vidas.”¹⁷³

Igualmente, estas ideas han sido puestas por escrito en un documento elaborado por una escuela de asesores de estrategia para la política internacional de los gobernantes estadounidenses, conocidas como “*tanques pensantes*” (“*think tanks*”).¹⁷⁴ Este **documento de política exterior para América latina conocido como Documento Santa Fe I**, fue preparado para articular una estrategia para

¹⁷³.- “Discurso de la Embajadora Phyllis Powers durante la juramentación del Cuerpo de Paz”. Diario **La estrella de Panamá**. Marzo 24 de 2011.

¹⁷⁴.- El término “**think tank**” (tanque pensante), que en español se ha querido traducir como “*laboratorio de ideas*”, tiene su **origen inmediato en la Segunda Guerra Mundial**. En la jerga militar estadounidense, se llamaba “*think tank*” a **departamentos de los ministerios y de las agencias gubernamentales que investigaban sobre cuestiones bélicas y de políticas públicas para después de la contienda**. Se trataba de **equipos de expertos en diversos campos (armamento, ciencia, economía, administración pública, relaciones internacionales, etc.) que trabajaban de forma secreta y cuya labor era desconocida por el personal ordinario**. Tras la guerra, algunos de estos organismos continuaron trabajando, y de forma paulatina, la expresión se popularizó, hasta el punto de que **muchos institutos de investigación sobre economía y políticas públicas han adquirido la denominación de “think tank”**. De modo más preciso, **el término se generalizó desde que se usara hacia los años sesenta** para designar a uno de los “*think tanks*” más poderosos del mundo, la RAND Corporation. Esta **organización, nacida en el entorno del Ministerio de Defensa norteamericano**, y dedicada en su origen a la aeronáutica y la investigación militar (**hoy día también estudia asuntos económicos y sociales**), emplea a más 500 investigadores. ¿*Qué es un Think Tank?* <http://www.ifuturo.org/que-es-un-think-tank>

que los Estados Unidos, la pusiera en práctica, **bajo los conservadores republicanos: Ronald Reagan y George Bush, padre (1981 – 1993)**. En este documento, redactado en agosto de 1980, **se planteó la estrategia cultural que debía poner en práctica el gobierno de los Estados Unidos para recuperar su influencia internacional en América latina**, en una época en que los movimientos de izquierda (socialistas y comunistas) habían extendido su influencia por esta región del planeta, incluso por las vías violentas de los movimientos guerrilleros. En este documento se dice que,

“Las naciones existen en relación mutua. La política exterior es el instrumento por el cual los pueblos aseguran su supervivencia en un mundo hostil. La guerra y no la paz, rige las relaciones internacionales...”

EE. UU. debe tomar la iniciativa ideológica. Es esencial que se estimule un sistema educacional en América latina que enfatice la común herencia cultural de las Américas...

Así, mientras la preparación técnica es necesaria para el progreso material, la educación filosófica es la más importante. Se mantienen las dos grandes interrogantes de todos los tiempos: ¿Quién soy? ¿Qué estoy yo haciendo aquí?

La cultura es el medio por el cual las naciones se mantienen, continúan e incluso, superan su pasado. Quienquiera controle la educación define su pasado – y como se ha visto – también su futuro. El mañana está en las manos y en el cerebro de aquellos que está siendo educados hoy...”¹⁷⁵

Sobre el interés del gobierno estadounidense de controlar las ideas en el mundo, el Señor Ronald Reagan, Presidente de los Estados Unidos entre 1981 y 1989, en medio de la “*guerra fría*” con la Unión Soviética, afirmaba que,

“...Este es nuestro mundo libre. Su libertad depende de lo que nosotros tengamos en mente, pero también de lo que los otros países extranjeros tengan en sus mentes respecto a nosotros. Nuestra seguridad nacional no es cuestión de ruletas rusas. ¿Qué tal si

¹⁷⁵.- Documento Santa Fe I. Revista Línea 2000. Págs. 62 y 86. (El resaltado en negritas es nuestro).

*todos estos países pobres deciden un día pensar exactamente lo que les da la gana y se les ocurren ideas contrarias a las de los Estados Unidos?... ¿Quién ha dicho que nosotros no debemos ir allá ahora mismo, antes que sea tarde, a cambiarles sus maneras de pensar y reemplazárselas, incluso por la fuerza, por otras ideas más libres y mejores?*¹⁷⁶

En este texto encontramos los fundamentos de lo que se conoce como **“guerra cultural”**. Es decir, **un sistema de agresión que va dirigido al cerebro (complejo cerebral racional consciente y subconsciente) para destruir las bases culturales de la nacionalidad de los pueblos latinoamericanos** y, de esa manera, **facilitar el dominio económico y político de estos pueblos**, fundamentales en asuntos estratégicos para el poder estadounidense, porque fuimos, durante todo el siglo XX, **el “patio trasero” de los Estados Unidos**, cumpliendo con la **función de consumidores de su producción industrial sobrante**, y a la vez, **el espacio geográfico de donde sus empresas han extraído los recursos minerales que requieren para mantener su desarrollo industrial**.

Para mantener el *“statu quo”* **requieren tener como aliados, también, a los grupos empresariales que hacen negocio comprando bienes industriales en los Estados Unidos para vender en los países latinoamericanos**.

A raíz de sus relaciones comerciales con sus homólogos estadounidenses, los empresarios panameños se sienten socios de aquel Estado y, por esa razón, **aceptan entregar los recursos naturales a las empresas**

¹⁷⁶.- RONALD W. REAGAN. XL Presidente de EE. UU. 1981-1989. Entrevista publicada en **New Republic**. 17 de mayo de 1980.

estadounidenses, con el pretexto de que en nuestros países no se cuenta con la tecnología para realizar esas explotaciones.

Estos hechos históricos explican lo que ocurre en nuestro país, invadido militarmente por el ejército de los Estados Unidos, con propósitos muy claros, declarados en el **Documento Santa FE II, redactado en agosto de 1988**. Allí se afirma que,

“Propuesta N° 10: ¹⁷⁷

.- En Panamá se debe instaurar un régimen democrático pero la expulsión de Manuel Antonio Noriega y la realización de elecciones no serán suficientes.

.- Para crear un régimen democrático los EE.UU. debe reformar las Fuerzas de Defensa de Panamá, dar apoyo a un Poder Judicial independiente y restaurar la economía.

.-EE.UU. debe lograr una sólida asociación con Panamá derrocando al dictador (Noriega), reformando las leyes bancarias y reformando la Constitución panameña para permitir la extradición de ciudadanos panameños culpables de crímenes en terceros países...

.-Restaurada la democracia, Estados Unidos y Panamá deberán comenzar a planificar seriamente la adecuada administración del Canal, es decir, se debía reformar el Tratado Torrijos – Carter, y

.- Debían iniciarse las discusiones en torno a una defensa realista del Canal después del año 2,000, para retener por parte de los EE.UU. de un número limitado de instalaciones en Panamá, principalmente la Base de Howard y la Estación Naval Rodman para una adecuada proyección de fuerzas en el Hemisferio Occidental...”

Como se desprende del contenido de esta cita, los objetivos de la invasión estadounidense poco tenían que ver con el problema político de la dictadura militar, sino que esta sólo fue la circunstancia aprovechada para lograr sus objetivos estratégicos en territorio de la República de Panamá. Sobre este tema nos dice el especialista en relaciones internacionales y analista político **Julio Yao** que,

¹⁷⁷.- **Documento Santa Fe II.** Págs. 40, 41. http://www.blest.eu/doxa/santa_fe_II.html

“... tras la invasión: destruyó nuestra autodeterminación, restauró en el poder a los aliados de EE. UU.; desmanteló (como en 1904) las Fuerzas de Defensa de Panamá (enero de 1990) para que Panamá no pudiese cumplir con el Tratado de Neutralidad y dejase esa prerrogativa en manos de Washington; impidió que Panamá negociase un canal con Japón...”¹⁷⁸

Estas situaciones históricas nos pueden aclarar el proceso que se está ejecutando en la República de Panamá con la introducción del Programa Panamá Bilingüe. **Los gobernantes estadounidenses, retiraron sus tropas sin condiciones del territorio de la República de Panamá, ¿o sólo lo hicieron cuando tenían establecido un gobierno cipayo para cumplir con un programa de cambios en el país que facilitara su dominio y garantizara sus intereses estratégicos en la región?**¹⁷⁹

2.3.6.2.1.- La experiencia de educación bilingüe en

Puerto Rico.

Si en una sociedad una parte de la población habla una lengua y la otra parte, habla otra lengua, se pierde la unidad en la comunicación, se produce una división que, a mediano o largo plazo, puede ser fatal para la existencia de esa sociedad como nación, pues tenderá a dividirse en su proyecto político. Es el caso de **Puerto Rico que pasó, a partir de 1898, de ser colonia de España a colonia de los Estados Unidos. Como colonia estadounidense se le impuso**

¹⁷⁸.- YAO, Julio. “*Mar territorial y ocupación extranjera*”. Diario **La Estrella de Panamá**. Martes 7 de agosto de 2018. Pág. 8A.

¹⁷⁹.- En el Imperio británico, se conocía como Cipayo a un nativo de la India reclutado (en general) al servicio del poder europeo, normalmente del Reino Unido. El uso también se extendía a los ejércitos coloniales de Francia y Portugal. De ahí se generalizó una segunda acepción como **nativo de una colonia simpatizante con los intereses metropolitanos, o simplemente "secuaz a sueldo", como recoge la Real Academia Española**. En **Latinoamérica** se utiliza con referencia al **individuo que, por su actos, beneficia a los intereses de las políticas foráneas, especialmente en referencia a los Estados Unidos, en desmedro de los nacionales**. <https://es.wikipedia.org/wiki/Cipayo>

a los puertorriqueños un sistema de educación bilingüe desde los años de 1930. El resultado de este tipo de educación es que la sociedad puertorriqueña se encuentra dividida en su proyecto político: Una parte no quiere cambiar su estatus colonial, bajo la denominación de Estado Libre Asociado; otra parte, la que ha sido más permeada por la cultura que se transmite con la lengua extranjera, el inglés, reclama que quiere su anexión a los Estados Unidos de América¹⁸⁰ como el estado número cincuenta y uno (51). Estos puertorriqueños, llamados “*pitiyanquis*”,¹⁸¹ han abandonado su pertenencia a la cultura propia y admiran a los estadounidenses y su estilo de vida, avergonzándose de su origen y renegando de él. Estos puertorriqueños, sin tener la nacionalidad estadounidense, adoptaron sus costumbres e imitan su estilo de vida considerándolo mejor, aun cuando sea discordante con su entorno o tradiciones locales. El actual gobernador del Estado Libre Asociado, Luis Fortuño, es el promotor de que todo el sistema de educación pública sea solo en inglés para el 2022. Esta propuesta educativa que pretende,

“conseguir la anexión del país como el Estado 51 de la Unión y ha sido recibida con hostilidad por parte de los ciudadanos de una isla

¹⁸⁰.- “Educación bilingüe en Puerto Rico”.- El idioma inglés va a sustituir progresivamente al español como la lengua del sistema educativo público de Puerto Rico. Source: CNN. <https://edition.cnn.com/videos/spanish/2012/06/25/puerto-rico-educacion.cnn>

¹⁸¹.- *Pitiyanqui* es un modismo despectivo originario de Puerto Rico durante la década de los 40 y 50 del siglo XX. Su origen viene del francés *petit* (pequeño) y el término *yankee*. El creador del modismo fue el poeta puertorriqueño Luis Llorens Torres (1876 - 1944). <https://es.wikipedia.org/wiki/Pitiyanqui>

tradicionalmente recelosa del idioma anglosajón y que considera el español como una parte esencial de su identidad.”¹⁸²

Es esta la colonización que se ha desarrollado como consecuencia de la “*guerra cultural*” al que se ha sometido a este pueblo por el colonialismo estadounidense. ¿Será este el plan que se está gestando para Panamá? He allí el gran peligro que acecha a los panameños, como nación, con la ejecución del Programa Panamá Bilingüe.

Otra parte de la población puertorriqueña, que ha desarrollado sistemas de resistencia cultural para no dejarse absorber por los Estados Unidos, se declara nación y quiere la independencia de Puerto Rico. Este sector de la población puertorriqueña ha rechazado la influencia cultural idiomática estadounidense y reclama que la educación se imparta sólo en español, como medio para mantener su identidad cultural originaria del pueblo puertorriqueño, que es igual que el resto de las naciones hispanoamericanas de la cual, también, hasta ahora, forma parte la nación panameña.

En Puerto Rico, en donde existen las tres corrientes políticas, ya señaladas, instituidas en partidos políticos, **viene ocurriendo una lucha política en torno al tema de la educación bilingüe**, porque, **siempre, las finalidades de la educación van asociadas a algún proyecto político que se aspira alcanzar en la sociedad.** En Puerto Rico esta lucha política, con relación al sistema educativo, se ha desarrollado de la siguiente manera:

¹⁸².- *“Puerto Rico quiere que todas las escuelas públicas sean bilingües en 2022”*. https://elpais.com/internacional/2012/05/11/actualidad/1336700828_371846.html

*"Una forma de distinguir los diferentes tipos de educación bilingüe, es concentrarse en los diferentes objetivos que plantearían estos programas. **Esta reforma es comprometida de manejar por la situación política. Un partido promueve el inglés y el otro lo quita.** ¿La realidad? **No estamos preparando estudiantes para el mundo laboral, en ningún idioma.**"¹⁸³ (El subrayado es nuestro).*

Según los estudios hechos **en Puerto Rico**, con información estadística incluida, **el bilingüismo ha fracasado como sistema educativo para formar ciudadanos bilingües**, puesto que **en Puerto Rico hay dos idiomas oficiales: el español y el inglés**. Esta información es expresada de esta manera en el informe presentado en el año 2017:

"En Puerto Rico, en la Isla, se ha fallado en enseñar adecuadamente tanto el español como el inglés, lo que derrota el propósito del sistema educativo de tener un ciudadano bilingüe. En Puerto Rico hay dos lenguas oficiales, no puede quedarse rezagada una lengua sobre la otra. Requiere que el español se hable bien y que el inglés también se hable bien. Y eso no está sucediendo."¹⁸⁴

Según datos estadísticos, después de décadas de haber implantado en Puerto Rico, el sistema de educación bilingüe, inglés – español, a pesar de que la Isla tiene dos idiomas oficiales, **el Censo 2000 arrojó que solo un 14.3% de la población hablaba el inglés con fluidez, y el 71.9%, lo hablaba "menos que bien"**. Para muchos puertorriqueños estos datos son una muestra de que **el proyecto del "ciudadano bilingüe" ha fallado en Puerto Rico.**¹⁸⁵

¹⁸³.- MIRABAL, Carmen. "Los retos del bilingüismo." **TRIBUNA INVITADA**. Jueves, 20 de abril de 2017. <https://www.elnuevodia.com/opinion/columnas/losretosdelbilinguismo-columna-2313179/>

¹⁸⁴.- "Fracasa el bilingüismo en Puerto Rico". <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/fracasaelbilinguismoenpuertorico-1494801/>

¹⁸⁵.- Ibidem.

Este mismo efecto tendrá el sistema de educación bilingüe en nuestro país, aún más, si tomamos en consideración que aquí en el Istmo, hubo un movimiento anexionista a los Estados Unidos desde la década de 1850, cuando recién arribaron a estas tierras, proyecto político que sobrevivió en el siglo XX, cuando a partir de 1903, había dirigentes políticos que defendían la idea de que la secesión de Panamá de Colombia era sólo un paso transitorio para terminar siendo parte de los Estados Unidos.

2.3.6.3.- El delito de atentado contra la personalidad internacional del Estado.

Los **delitos contra la personalidad jurídica del Estado** -hasta 1983- conformaban el primer título del **Libro Segundo del Código Penal**, siguiendo así la **doctrina estatista que le daba prioridad al bien jurídico del Estado (o de la Patria) sobre los delitos contra la vida que se ubicaban en el Título XII**. Estos delitos fueron muy graves, en su valoración desde el poder político, en los años de la crisis a partir de 1987 pero, en cambio, **se han diluido con posterioridad a la invasión estadounidense del 20 de diciembre de 1989**, debido a que **quienes entraron a gobernar a partir de esa fecha, cometieron estos delitos**, referentes a los atentados **contra la personalidad jurídica del Estado**. Por ejemplo, **ejecutar actos para someter la República, en todo o en parte, a un Estado extranjero, aminorar su independencia** (artículo 425); **tomar las armas contra la República de Panamá o unirse a sus enemigos, prestándoles ayuda o socorro** (artículo 426); **mantener inteligencia con un gobierno extranjero o con sus agentes para producir hostilidades o guerra**

contra Panamá, favorecer las operaciones militares de otra Nación contra ésta (artículo 427). Fueron estos, algunos de los delitos cometidos por una gran cantidad de panameños en aquellos días de 1989, pero como ascendieron al poder al amparo de las fuerzas extranjeras invasoras y han mantenido pactos con el gobierno de aquel poderoso Estado, nadie ha procedido a interponer las querellas correspondientes. Quizás, por estas circunstancias políticas, **en el nuevo Código Penal, aprobado por la Ley N°14 de 2007**, con sus modificaciones posteriores (2008, 2009 y 20010), **este título, sobre atentado contra la personalidad jurídica del Estado, ha sido enviado al lugar antepenúltimo, al Título XIV**, sólo anterior a los Delitos Contra la Humanidad (Título XV) y la Disposiciones Finales (Título XVI).

Sobre el tema de **la agresión militar del ejército de los Estados Unidos contra la República de Panamá**, debemos señalar que **la Organización de Naciones Unidas, en Resolución aprobada el 29 de diciembre de 1989, condenó a los Estados Unidos como ejecutores de una invasión al territorio del Estado panameño**, lo que está prohibido en el **Derecho Internacional Público**, ya que el **artículo 1 de la Carta de Fundación de esta organización internacional** declara que **es su propósito**,

“Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal.” (El resaltado en negritas es nuestro).

Mientras que en el **artículo 2, numeral 1**, se afirma que, *“La Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros”*, por lo que implica que **ningún Estado, por muy poderoso que sea, tiene derecho**

a proceder militarmente contra otro Estado, violentando su soberanía, sin cumplir con las reglas propias para la declaración de guerra: Anunciar un ultimátum motivado, poner fecha límite para el cumplimiento de las condiciones que se exigen y la declaración inconfundible de guerra.¹⁸⁶

En el caso particular de la República de Panamá en los hechos del 20 de diciembre de 1989 y semanas siguientes debemos tener presente que,

“... Panamá fue víctima de crímenes de agresión en diciembre de 1989, con la invasión de Estados Unidos, ya que se pueden apreciar todos los elementos que conforman este delito. Sin embargo, no hemos podido restaurar nuestra condición de víctima, tal cual lo establece el Derecho Penal Internacional, ya que Estados Unidos no ha suscrito el Estatuto de Roma.”¹⁸⁷

Durante la invasión del ejército estadounidense el territorio de la República de Panamá fue ocupado desde el 20 de diciembre de 1989 hasta 1993, más de tres años en que el Estado panameño prácticamente perdió su capacidad de negociación, puesto que el poder del gobierno de los Estados Unidos destruyó la independencia y sometió a la República en su soberanía. Por ejemplo, el esquema con el nuevo gabinete que comenzó a gobernar en aquellas condiciones estaba escrito en inglés, lo que prueba que no fue preparado ni aprobado por panameños. Según afirma el analista político panameño, **Julio Yao Villalaz,**

“EE. UU. destruyó nuestra independencia y nos impuso un régimen ilegítimo, cuyas elecciones en 1989 habían sido anuladas legalmente por sobradas razones. Agentes confesos de la inteligencia de EE. UU. fueron capturados por intervenir en el torneo, mientras que el

¹⁸⁶.- OSSORIO, Manuel. “Declaración de guerra”. **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales.**

¹⁸⁷.- SÁENZ, Julia. “La agresión en la personalidad jurídica del Estado.” 12 de noviembre 2017. Diario **La Prensa.** https://www.prensa.com/opinion/agresion-personalidad-juridica_0_4892510756.html.

*presidente G. W. Bush donaba públicamente diez millones de dólares a la oposición (ADO Civilista), encabezada por Endara, Arias Calderón y Ford.*¹⁸⁸

Además, **los tres fueron llamados a la base de Clayton en las riberas del Canal de Panamá en donde se les informó de lo que ocurriría en unas horas y ellos aceptaron colaborar con las acciones militares estadounidenses y aceptaron ocupar la jefatura del gobierno de la República juramentándose en esa base militar estadounidense.** En toda esta sucesión de hechos están claros **los comportamientos descritos en el tipo penal del artículo 425, 426 y 427 del Código Penal.**

Sin embargo, como tomaron el poder del Estado con la invasión, sustentados en la fuerza militar y política del gobierno de los Estados Unidos, nadie podía proceder a interponer querellas penales para que fuesen sometidos a investigación y juicio para dilucidar su grado de responsabilidad penal por su participación en los desastrosos eventos de la invasión militar estadounidense y su papel para someter y mantener el sometimiento de la República de Panamá ante el poder de los Estados Unidos de América.

Esta condición de sometimiento de la República fue cubierta, además, por el pacto político secreto que hubo en la embajada de los Estados Unidos, en las primeras semanas de enero de 1990, entre los dirigentes de los dos partidos de origen nacionalista: los dirigentes panameñistas y los torrijistas del Partido Revolucionario Democrático, en el que aceptaron la función de gobierno cipayo, al aceptar compartir el poder político de la República,

¹⁸⁸.- YAO VILLALAZ, Julio. "Mar territorial y ocupación extranjera". Diario **La Estrella de Panamá**. Martes 7 de agosto de 2018. Pág. 8A.

turnándose para gobernar, un período presidencial de manera sucesiva. Y así fue **hasta las elecciones presidenciales de 2009**, cuando apareció la figura política del **Señor Ricardo Martinelli Berrocal**, quien se interpuso en el turno que correspondía a los panameñistas, apabullando al **Señor Juan Carlos Varela** en las encuestas televisivas, **aplicadas a partir de otro pacto secreto en la embajada de Estados Unidos en octubre de 2008.**

2.3.6.3.1.- El delito contra la personalidad internacional del Estado panameño en el contexto de la guerra cultural.

A partir de los procesos presentados, relacionados con la “*guerra cultural*”, encontramos el marco histórico para entender los **delitos contra la personalidad internacional del Estado**, bajo la forma como se presenta en el **Código Penal de la República de Panamá**, vigente, en su **artículo 425**:

*“Art. 425. Quien ejecute un acto para someter la República, en todo o en parte, a un Estado extranjero, **aminorar su independencia o quebrantar su unidad e integridad** será sancionado con prisión de quince a veinte años de prisión. (sic)*

Cuando la conducta descrita fuera realizada por un servidor público o a través de tratados, convenios o acuerdos celebrados para tales efectos, la pena será de veinte a treinta años.”

En el contenido de este artículo, para el estudio que realizamos, **es de interés la conducta de aminorar y quebrantar**, relacionados con la **independencia y la unidad e integridad de la República**. Estos son los **verbos rectores** que permitirán demostrar la vinculación como actores: autor y cómplice primaria, del **Señor Presidente de la República, el Ingeniero Juan Carlos**

Varela Rodríguez y de la Señora Ministra de Educación, Doctora Marcela Paredes de Vásquez.

Para comprender el alcance del tipo penal contenido en el artículo 425, se debe tener presente que el **TÍTULO XIV** del Código Penal, vigente, **DELITOS CONTRA LA PERSONALIDAD JURÍDICA DEL ESTADO**, contenidos en dos capítulos: **Delitos contra la Personalidad Internacional del Estado** (artículos 425 al 433); y los **Delitos contra la Personalidad Interna del Estado** (artículos 434 al 439), **tienen como propósito resguardar la integridad del Estado panameño, es decir, mantener todos los elementos que le dan legalidad a su existencia y preservar su independencia y soberanía** frente al resto de los Estados de la comunidad internacional.

El contenido de estos dos capítulos pretende resguardar y mantener la plena vigencia del Artículo 1, 2, 3 y 7 de la Constitución Política, vigente, en los cuales se encuentran la legitimación de su unidad e integridad en el tema de la existencia de la Nación panameña, que se expresa como independiente y soberana al declararse Estado – Nación y en la integridad de su gobierno, declarado republicano, unitario, democrático y representativo (artículo 1) que encuentra su origen en la legitimidad del poder que el pueblo le otorga a sus gobernantes (soberanía popular) para dirigir el Estado – Nación (artículo 2); en su integridad territorial, declarada en el artículo 3 al describir sus componentes y en la imposibilidad de que sea, jamás, cedido, traspasado o enajenado, ni temporal ni parcialmente, a otros Estados y, finalmente, en la unidad cultural de la Nación expresada en la declaración del español como idioma oficial de la República (artículo 7), lo

que surge de la **realidad cultural de la nación panameña que mantiene su unidad e integridad por compartir sólo un idioma: el español**, como medio de comunicación entre todos los habitantes del territorio nacional y entre los gobernantes y los gobernados. Es por lo que **es disposición constitucional, establecida en el artículo 91**, que **a los niños, adolescentes y jóvenes se les debe educar** en principios científicos orientados **hacia la conformación y fortalecimiento de los panameños como comunidad cultural (como nación) y como comunidad política (como Estado)**. Veamos, ahora, un análisis dogmático de este tipo penal.

.- Conducta: La conducta que se sanciona en este tipo penal es una acción dirigida, por quienes sean, gobernados o gobernantes, que ponga en peligro la independencia, la integridad y la unidad de la República. Sin embargo, se hace una distinción entre la sanción que se le aplicará al **sujeto activo que no tiene el poder de control sobre el Estado**, a quien se le aplicará una pena de diez (10) a quince (15) años de prisión; y **aquel que es servidor público y tiene la representación del poder político**, a quien se le aplicará una pena de prisión de veinte (20) a treinta (30) años. Veamos el **análisis dogmático del Artículo 425** del Código Penal:

.- Verbo tipo o rector: Este tipo penal está referido a **comportamientos** como **ejecutar, someter, aminorar y quebrantar**, referidos a **acciones dirigidas en contra de la soberanía, la integridad y la unidad de la República**. Estos comportamientos no se pueden entender sin tener presente que es **la Nación**, que ha creado la República de Panamá y le sirve de sustento, la **que realmente recibe el daño a su integridad y unidad, porque es la Nación la que actúa**,

el Estado sólo es una abstracción como persona jurídica, un instrumento político para imponer un orden jurídico en un territorio en el cual se concrete la protección de los derechos de la Nación. Si se destruye la unidad idiomática de la Nación, su derecho fundamental para garantizar su existencia, se destruye la integridad y la unidad de la República. La integridad, porque este término se refiere a la necesidad de mantener el Estado con la vigencia de todos sus componentes esenciales, los que integran su personalidad internacional, en este caso la Nación panameña, que habla español, que le sirve de sustento y justifica la existencia de la República de Panamá; y atenta contra su unidad, porque al integrar como obligatorio otro idioma, extranjero en este caso, como segunda lengua de la Nación, se afecta el uso del idioma nacional que, en el mediano plazo, se pone en riesgo de ser sustituido en la vida cotidiana de la población, puesto que en los “Considerando” de la Ley y los Decretos Ejecutivos que crean el Programa Panamá Bilingüe, inglés – español, se afirma que este tiene como propósito su uso en la vida laboral, que representa el sustento de la vida diaria de la población. La protección de la lengua en la vida laboral, para proteger a los panameños en su nacionalidad cultural, está establecida en el Código de Trabajo de 1971, vigente, en su artículo 11.

.- Bien jurídico tutelado: En este tipo penal **se protege la personalidad internacional del Estado**, en cuanto a **su identidad jurídica**, la que **le permite ser sujeto reconocido de derechos y deberes a nivel internacional**. Es su reconocimiento como Estado soberano e independiente en su integridad como ente político, fundamentado para su existencia en una nación, teoría

desarrollada a partir del siglo XIX bajo la denominación de **principio de las nacionalidades**: **Sólo puede ser reconocido como Estado soberano e independiente aquel que puede probar que tiene, por lo menos, una nación que sirve de fundamento a su existencia.** Allí el fundamento de la, **teoría del Estado – Nación, declarado en el artículo 1 de la Constitución Política vigente: “La Nación panameña está organizado en Estado soberano e independiente cuya denominación es República de Panamá”** y, para especificar su identidad cultural, el artículo 7 se encarga de dilucidarlo: **“El español es el idioma oficial de la República”**. Esta es parte fundamental de la personalidad internacional del Estado panameño, por ello **los gobernantes y representantes políticos y culturales de la República deben hablar en español, no importa el escenario geográfico o político en el cual desarrollen sus actividades.**

Sujeto activo: El tipo penal declarado en el **artículo 425 del Código Penal** inicia con la frase: **“Quien ejecute un acto”**. Esta expresión abre la posibilidad de considerar que **las conductas punibles** descritas: **“someter”, “aminorar”** y **“quebrantar”** pueden ser cometidas por cualquier persona, sea que cumpla o no con funciones de gobierno.

Sujeto pasivo: El daño lo recibe el Estado creado por la nación panameña, denominado República de Panamá y, **el daño al Estado**, que es una persona jurídica, **en realidad se le hace a la Nación panameña que es la afectada en su integridad y unidad**, por lo que puede perder su condición de independiente y soberana, y **pasar a ser dominio de fuerzas extranjeras, perdiendo la**

condición que le permite asumir su propia representación internacional, es decir, se afecta su personalidad internacional.

Delito doloso: Las conductas descritas en el tipo penal del artículo 425 del Código Penal, “*someter*”, “*aminorar*” y “*quebrantar*” **implican actos dolosos porque se ejecutan de manera consciente con el propósito de causar un daño a la personalidad internacional del Estado: someterlo a otro Estado o fuerzas extranjeras que constituyen un ataque a su independencia y soberanía, esencia de la personalidad internacional del Estado**, por ser las que definen el derecho de participar en la comunidad internacional de naciones que se han liberado de poderes extranjeros. **La pretensión de quienes actúan de la manera descrita en el tipo penal es de dolo directo.**

El tipo penal descrito en el artículo 425 es de dolo directo porque **no requiere que ocurra efectivamente el sometimiento de la República porque entonces ya no habría nada que sancionar ni quien sancione: Se ha consumado la pérdida de la independencia y la soberanía del Estado**, y los nacionales que han actuado en complicidad con fuerzas extranjeras que ya se han tomado el control del Estado, no podrían ser perseguidos, juzgados y condenados. Por eso, **el dolo ocurre con la simple ejecución de los actos que ponen en peligro la independencia, la integridad o la unidad de la República.** En este caso, el resultado se asume por adelantado por lo que **se considera que la conducta dolosa se consuma cuando la persona, particular o servidor público, ejecuta el hecho.**

Punibilidad: El tipo penal diferencia la pena para las personas particulares que cumplan con las conductas señaladas, de la que se aplicaría a quien

se comporte de la manera descrita y **sea servidor público**. Para **los primeros**, la **pena es de diez (10) a quince (15) años de prisión**, mientras que para **los servidores públicos** la pena varía **entre veinte (20) y treinta (30) años de prisión**. La pena es mayor porque estos actúan en representación de la personalidad del Estado, por haber recibido un mandato constitucional dado por el pueblo en el proceso electoral, o por sus representantes por la facultad que la Constitución Política vigente le otorga al Presidente de designar a su equipo de gobierno. Por esa razón, este tipo penal en su segundo párrafo incluye que la conducta punible pueda ejecutarse a través de tratados, convenios o acuerdos, lo que sólo puede llevarse a la realidad por quien cumpla funciones de representación del Estado en el concierto de los Estados soberanos e independientes.

2.3.6.2.2.- El delito de atentado contra la personalidad internacional del Estado panameño en la normativa que crea el Programa de Educación Bilingüe en Panamá.

Tanto la **Ley N°18 de 10 de mayo de 2017**, que crea el **Programa Panamá Bilingüe, inglés – español**, como el **Decreto Ejecutivo N°249 de 23 de mayo de 2017**, que **reglamenta y regula su ejecución**, **ambos en el artículo 1**, **declaran el inglés segunda lengua de los panameños**. Esta declaratoria es un **atentado contra la unidad de la República**, porque el **artículo 7 dice que la República de Panamá tiene un idioma oficial: el español**, por lo que la propia **Constitución Política**, en su **artículo 82**, **obliga a todas las**

instituciones del Estado a defender, difundir y mantener la pureza de esta lengua. Estas normas tienen su desarrollo específico en la **Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación**, reformada en 1995 mediante la Ley N°34, tanto **en sus finalidades** (artículo 10, numeral 2, 3 y 17); **en el capítulo de cultura, artículo 132**, en que se dice con claridad y transparencia, sin lugar a duda, que **el Estado es el responsable de preservar los elementos de la identidad nacional, los cuales nos definen como Nación, misión encomendada al Ministerio de Educación.** Es esta institución a la que se le entrega la responsabilidad de

“velar por el uso correcto, la conservación y el enriquecimiento de la lengua oficial, el español, con la finalidad de fortalecer y desarrollar esta lengua que es el vínculo más importante de cohesión social e identidad nacional.”¹⁸⁹

Asimismo, se da a **los centros educativos, de todos los niveles del sistema, la función de preservar y fomentar la herencia cultural de la Nación (Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, artículo 136)** que, sin duda, el rasgo más importante es la lengua que nos da identidad como Nación.

También, en el **Capítulo II, El Currículo**, del **Título VI: Organización para la ejecución del servicio educativo, artículos 295 al 301 y el 306**, se declara la importancia y el énfasis que se debe hacer en todos los niveles del sistema educativo panameño en el logro de los fines y principios de la educación panameña, establecidos en esta Ley y que

“el Ministerio de Educación deberá fomentar, primordialmente en los primeros grados de enseñanza, la interiorización de

¹⁸⁹.- Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación, reformada por la Ley N°34 de julio de 1995. Artículo 135.

los valores que constituyen la nacionalidad y la identidad cultural¹⁹⁰.

Estas normas establecidas en la **Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación, modificada por la Ley N°34 de julio de 1995**, no dejan lugar a dudas que la **misión del Estado, denominado República de Panamá, es mantener su existencia, lo que se garantiza con la educación que reciban las nuevas generaciones de panameños, para asegurar el relevo generacional que en el futuro mantenga y defienda la sobrevivencia de la Nación** y, por ende, del Estado creado por ella, como instrumento para la defensa y preservación de sus derechos y de su propia existencia.

La pregunta básica con relación a estas finalidades de la educación panameña es, **¿cumple el Programa Panamá Bilingüe, inglés – español, que declara el inglés segunda lengua de los panameños, con estas finalidades de contenido nacionalista, integradas para mantener la unidad y cohesión de la nación panameña?** Evidentemente no. Ya hemos señalado que **los libros de texto de primer grado en que se enseña inglés a los niños panameños no tienen mapas de corregimientos, distritos, provincias ni de la República de Panamá. Sí tiene, en cambio, el mapa de los Estados Unidos de América;** y en **el libro de inglés de segundo grado se les pregunta a los niños, ¿por qué les gustaría vivir en los Estados Unidos?** ¿Es, de esta manera, como se pretende vincular a los niños panameños con su Patria para garantizar en el futuro la unidad y la integridad de la República de Panamá? **¿Cuál es la**

¹⁹⁰.- Ibidem. Artículo 301.

finalidad real de este programa de educación? Bien lo dice el **Documento Santa Fe I, de agosto de 1980**, en que se plantea la toma por el gobierno de los Estados Unidos de los sistemas educativos de América latina que,

“La cultura es el medio por el cual las naciones se mantienen, continúan e incluso, superan su pasado. Quienquiera controle la educación define su pasado – y como se ha visto – también su futuro. El mañana está en las manos y en el cerebro de aquellos que están siendo educados hoy...”¹⁹¹

Sobre la **importancia de la educación en la formación de la conciencia de nacionalidad** exponemos la siguiente **experiencia de una panameña educada en los años 60, en un colegio privado, religioso**, de nuestro país:

“Concluí la educación media en un colegio religioso y de Panamá sólo recitaba los aburridos libros de texto llenos de inexactitudes y propios para memorizar, sin despertar inquietud patriótica alguna. Me desenvolví en una clase media de pequeños burgueses que ponían los ojos en blanco ante los productos norteamericanos y el “american way of life...” y con gran pena he visto repetirse la historia con mis hijos. ¿Será esto casual? No puedo menos que sospechar que en este tipo de elaboración de programas escolares está la mano gringa que sabe que en la forma como se eduquen las juventudes así reaccionará la nación en años posteriores.... Y ellos nos quieren nacionalidad débil, indecisa, traspasada por la penetración cultural, debilitada por la tradicional imagen del panameño irresponsable, parrandero, superficial, que sólo toma en serio los carnavales...”¹⁹²

Este fue el resultado de la **aplicación del Plan de Estudios de Pensilvania** que comenzó a utilizarse en nuestro país a principio de los años '60 del siglo pasado, a raíz de la ejecución del **Programa Alianza para el Progreso** que puso en práctica el gobierno de John F. Kennedy a partir de 1961 como

¹⁹¹.- Documento Santa Fe I. Revista Línea 2,000. Pág. 82. (El resaltado en negritas es nuestro).

¹⁹².- ANGUIZOLA, Judith. **Boletín Informativo N°3 de la Dirección Nacional de Enseñanza Secundaria**. Octubre de 1980. Págs. 79, 80.

reacción a la Revolución cubana. **Había que detener la expansión comunista y la educación debía ser usada como un arma de la nueva guerra cultural** que inició a partir de aquellos momentos en la relación de los Estados Unidos con los pueblos latinoamericanos. **Domesticación de la conciencia.** Allí, también, el origen del permiso que se otorga para reabrir el primer colegio bilingüe privado en suelo panameño, el Instituto Panamericano (IPA) a mediados de aquella década de 1960. Razón hay para que se nos diga en este momento de la historia, en que **los Estados Unidos y sus aliados europeos promueven la globalización del capitalismo**, que el modelo de educación privada en su aspecto bilingüe es el modelo ideal de educación para todos los niños, niñas y adolescentes panameños. Ya saben cuáles son las consecuencias...

Más claro y transparente no pueden estar los objetivos reales del Programa Panamá Bilingüe. Responde a intereses extranjeros, la globalización del capitalismo neoliberal y a los intereses de un Estado extranjero, los Estados Unidos de América, precisamente, la gran potencia que ha sometido y mantiene la sujeción del Estado panameño, sobre todo después de la invasión militar del 20 de diciembre de 1989, en que el estatus político real de la República de Panamá, para el gobierno de los Estados Unidos, no es el de un Estado soberano e independiente, sino la condición de un **Estado vasallo**. Que la expansión del inglés en América latina es el interés de los empresarios y el gobierno de los Estados Unidos se demuestra, también, con las acciones del *Programa de Educación Diálogo Interamericano*, centro de análisis de políticas públicas, intercambio y comunicación en asuntos del

hemisferio occidental, que **organizó y realizó su congreso en territorio panameño** bajo la denominación de “**Primer Foro Regional de la Enseñanza del Inglés en América Latina**” con la **participación de delgados de 10 países de esta región**, para tratar el tema de la calidad de los docentes que enseñan inglés en estos países y precisamente plantean que **se debe enviar a estos docentes a países anglohablantes para que aprendan nuevas estrategias educativas que hagan más efectiva la enseñanza de este idioma.**¹⁹³

Que la República de Panamá es considerada, por el gobierno de los Estados Unidos, **como un Estado vasallo** se prueba con las **intervenciones de sus embajadores y de sus vicepresidentes en las decisiones que se toman sobre la vida de los panameños como ya lo hemos expuesto en un aparte anterior de este trabajo de investigación** (infra, pág. 136 y sig). Si no, ¿cómo se puede entender que, **al presidente del Senado de Puerto Rico, que fue al centro del poder estadounidense a solicitar la anexión de esta isla a los Estados Unidos**, le hayan respondido en Washington, “*en voz baja*”, según sus palabras, que “**a Puerto Rico lo que le conviene es un estatus político como el de Panamá.**”¹⁹⁴ Entonces, **¿qué es Panamá frente a los Estados Unidos?** Si a Puerto Rico, colonia estadounidense, no lo pueden aceptar como estado pleno de los Estados Unidos, y le dicen que le conviene un estatus político como el de Panamá, ¿será que están recomendando que se independicen y sean

¹⁹³.- ROJAS L, Keila E. “*El estado de la docencia del inglés en América Latina*”. Diario **La Estrella de Panamá**. Lunes 13 de agosto de 2018. Pág.8B.

¹⁹⁴.- “*Quiebra. Crisis hace repensar estatus puertorriqueño*”. Diario **La Estrella de Panamá**. Sábado 14 de mayo de 2016. Pág. 4B.

soberanos a plenitud? O ¿que acepten aparecer como tales, pero acepten la subordinación al gobierno de los Estados Unidos?

Acaso, **¿será que el Programa Panamá Bilingüe es el medio para educar a las nuevas generaciones de panameños como parte de dos culturas, por lo tanto, de dos naciones? ¿no es este mismo programa de educación bilingüe el que se le impuso a Puerto Rico, en donde ahora tienen dos lenguas oficiales: español e inglés: la primera, por haber sido colonia de España y la segunda, por ser colonia, hoy, ¿de los Estados Unidos?** Y antes, ¿no fue este, acaso, el sistema que emplearon los gobernantes estadounidenses, a partir de 1887, para someter el indomable espíritu de independencia y libertad que habían animado a los pueblos indígenas del centro, sur y oeste de los Estados Unidos durante el siglo XIX en la defensa de sus tierras?

En esta experiencia educativa de sometimiento cultural de los indígenas a través del empleo de la *guerra cultural*, encontramos las raíces del sistema bilingüe de Puerto Rico y el que se nos está imponiendo, sin consulta alguna y sin planificación, a los panameños, por el Señor Juan Carlos Varela Rodríguez y su Ministra de Educación, Señora Marcela Paredes de Vásquez.

En aquella **experiencia educativa** de finales del siglo XIX y primeras décadas del siglo XX, **organizada para someter la rebeldía de los indígenas, desde niños, para que cuando crecieran no reclamaran sus tierras y aceptaran la colonización estadounidense**, encontramos las siguientes palabras:

“Lo más cruel de las políticas del gobierno para eliminar las culturas indias estaba por llegar. A los indios les serían robados hasta sus hijos. En todo el país los niños indios, algunos de hasta cuatro (4 años), les fueron quitados a sus padres, con frecuencia a la fuerza y enviados a internados.

“En los internados les quitaban cualquier apariencia externa que los vinculara con su pasado indio...las bolsitas de medicinas...el cabello largo, orgullo de todos los indios... (Lobo Solitario. Pies Negros) ...

Los niños tenían prohibido hablar de sus tradiciones y eran severamente castigados si usaban sus lenguas nativas... Muchos dudaron de su propia identidad...

“Todos vestimos ropas de hombres blancos, comimos su comida y fuimos a las iglesias de los blancos y hablamos su lengua. Después de un tiempo, también empezamos a decir: “los indios eran malos. Nos burlábamos de sus mantas y de sus ollas, de sus sociedades y danzas sagradas...” (Alce del Sol. Taos).¹⁹⁵

Las consecuencias de este sistema educativo fueron devastadoras para la preservación de la identidad cultural de los pueblos indígenas en los Estados Unidos, que se expresó en el comportamiento de los indígenas asimilados a la cultura estadounidense. En el Documental 500 Naciones, producido por el señor Kevin Kostner, se dice que los indígenas que ya habían egresado de los internados regresaban a las escuelas y animaban a los nuevos estudiantes que llegaban de las reservaciones a renunciar a sus tradiciones, presentándoles esta visión de su vida y de su pueblo:

“No miren atrás. Todo eso ya pasó. A partir de ahora, este país ha mejorado. Lo ven cuando vienen: Ciudades, trenes, casas, fábricas. Niños, este fue nuestro país, pero nuestros padres no tenían lo ojos abiertos como nosotros”. Henry Jones. Creek.¹⁹⁶

Sobre esta transculturación de los niños y adolescentes indígenas de los Estados Unidos que asistían a las “escuelas para civilizar a los indios”, en el

¹⁹⁵.- KOSTNER, Kevin. “Ataque contra la cultura”. Documental 500 Naciones.

¹⁹⁶.- Ibídem.

Documental 500 Naciones, en su segmento “*Ataque contra las culturas*”, aparece el siguiente **testimonio de un joven que pasó por ese proceso de asimilación, pero no se adaptó al sistema estadounidense:**

*“Era un verano cálido cuando bajé del tren en la estación Taos. Al primer indio que encontré le pedí que fuera al pueblo y le avisara a mi familia que había llegado. **El indio no hablaba inglés y yo había olvidado toda la lengua de mi pueblo.** A la mañana siguiente, **el gobernador del pueblo y dos jefes de guerra, fueron a la casa de mi padre. No hablaron conmigo. Ni siquiera me miraron.***

El jefe le dijo a mi padre: “Tu hijo se llama a sí mismo Rafael, vivió con los blancos. Ha estado lejos. No aprendió las cosas que deben aprender los indios. No tiene cabello, ni siquiera habla nuestra lengua. No es uno de nosotros”. (Alce del Sol. Taos).¹⁹⁷

Igual o parecido será el resultado del programa **Panamá Bilingüe** dentro de **dos (2) o tres (3) generaciones acá en Panamá.** Aunque en nuestro país ya tenemos la **experiencia vivida por los grupos afroantillanos que fueron traídos por los estadounidenses para trabajar en la construcción del canal** y que una vez finalizadas las obras permanecieron en tierra panameña. **En la década de 1940**, bajo el gobierno del **Dr. Arnulfo Arias (1940 – 1941)** se inició una **campaña basada en el uso de la fuerza del Estado para obligar a esta población de habla inglesa a hablar en español**, campaña acentuada en las dos décadas siguientes. El resultado fue el siguiente:

*“**Dos décadas de persecución fueron suficientes para que los grupos afrodescendientes perdieron el entusiasmo de seguir cultivando el idioma inglés.***

*Las **décadas de los años 40, 50 y 60** fueron consideradas como un tiempo de “**desculturización**” de la **etnia negra** ya que no eran aceptados por una parte de la sociedad ... **Gran parte de los***

¹⁹⁷.- COSTNER, Kevin. “*Ataque contra las culturas*”. **Documental 500 Naciones.**

descendientes de la etnia negra en Panamá desconocen su historia y se han visto obligados a imitar otras culturas".¹⁹⁸

Con base en estas experiencias en épocas diferentes en países diferentes, **podemos afirmar que frente a similares experiencias, similares resultados...** aunque en la actualidad, los medios de comunicación social han estado jugando el papel de **"quinta columnas"** de la norteamericanización cultural, y los propios adolescentes y jóvenes panameños, sin tener conciencia de lo que ocurre, **van a comprar las ropas de la moda estadounidense, bailan su música - aunque no entiendan lo que se canta - se cortan el cabello como sus artistas y deportistas, acuden a los restaurantes de comida rápida estadounidense, muchos, adultos también, están cambiando su religión católica por religiones evangélicas, Testigos de Jehová o de los Mormones, entre otras, les encanta mezclar el inglés con el español al hablar, los empresarios ponen nombres a los edificios y a las actividades culturales que organizan ("Panama Jazz Festival"; "Panama in a Day", por ejemplo); en la televisión se ponen nombres en lengua extranjera a programas ("Jelou", por "Hello") y los padres de familia ponen a sus hijos nombres en inglés y si no, entre ellos, ya adolescentes o jóvenes, en el uso diario traducen su nombre al inglés o se ponen apodos en inglés.**¹⁹⁹

¹⁹⁸.- MOJICA, Yaritza. "Afroantillanos dejan el inglés". Diario **El Panamá América**. Domingo, 13 de julio de 2008. Pág. 4.

¹⁹⁹.- En los canales de televisión panameños se pasa un comercial que anuncia esta forma de hablar como "normal" o "natural de los panameños". Dicen: "El panameño dice cool, pritty y parking, pero siempre tira pa' lo suyo: especias La Doña".

Esta es la expresión de cómo la guerra cultural ha tenido su efecto en las nuevas generaciones de panameños. Bien saben allá en el Norte que el resultado de este tipo de programa educativo no tiene efecto inmediato; por eso **afirman que los programas bilingües que ejecutan en aquel país para los hijos de inmigrantes tendrán resultado visible en la tercera generación.** Así apareció en información del **canal de televisión NTN 24**, cuando en el noticiero afirmaron lo siguiente:

“...el idioma aquí es el inglés y necesitamos que todo el mundo hable inglés...La pérdida del idioma español ha ocurrido entre las nuevas generaciones porque se han dado cuenta que el progreso está a la mano si se habla inglés...También existe el fenómeno que los estadounidenses llaman “la tercera generación”. Así se conoce porque cuando un inmigrante llega, y tiene hijos, sus hijos hablan español; pero ya a partir de sus nietos, el uso del idioma español empieza a perderse...”²⁰⁰

Este proceso de asimilación cultural de las nuevas generaciones de latinos nacidos en los Estados Unidos va acompañado de las decisiones referentes a la **oficialización del inglés como lengua nacional de los Estados Unidos.** En 31 estados ya se ha declarado este idioma como oficial, al igual que lo han hecho cientos de ciudades por todo el territorio estadounidense y en otras, como Palmer Ranch, Texas, el idioma español estuvo prohibido durante once (11) años en centros educativos y en las instituciones del gobierno.²⁰¹

Como se desprende de estas experiencias con los indígenas y con los inmigrantes de origen latinoamericano, **en los Estados Unidos se entiende la importancia del empleo de solo un idioma para alcanzar la unidad de la**

²⁰⁰.- Noticiero NTN24. 29 de julio de 2018. Hora: 21:17 (9:21 p.m.).

²⁰¹.- Ibidem.

población y por este medio asimilar la población de las minorías que no hablan inglés en su territorio, para integrarlos a la nación estadounidense. En todos los Estados del mundo se procede de esta manera. **En la República de Panamá, en cambio, el gobernante, Señor Juan Carlos Varela, ha decidido por su propia decisión, de manera inconsulta e irresponsable, porque no se han hecho estudios sobre el impacto de un sistema de educación bilingüe y de manera arbitraria e inconstitucional, porque es una decisión tomada y anunciada el 3 de julio de 2014, sin que existiera norma alguna que lo regulara y porque, como ya hemos demostrado, toda la legislación creada a posteriori, cinco (5) decretos ejecutivos y una Ley, para reglamentar su ejecución, no tienen ninguna norma constitucional que los legitime.**

Se dice en la **Ley N°18 de mayo de 2017** y en el **Decreto Ejecutivo N°249 de 2017**, que **el Programa Panamá Bilingüe se crea para preparar a las nuevas generaciones para integrarse al mercado laboral**, violando también el **Código de Trabajo**, en su **artículo 11**, en que se señala que ***“a ningún panameño se le puede dar órdenes en sus funciones laborales, en otra lengua que no sea el español.”***

Además, si tomamos en consideración la experiencia puertorriqueña, en donde se ha creado un programa similar y no ha dado los resultados de aprendizaje de la lengua inglesa, pero sí ha tenido otras consecuencias políticas muy evidentes, ¿podemos esperar que en nuestro país sí va a tener buen resultado? O, ¿ante una experiencia similar podemos esperar resultados similares?

Frente a este dilema de no estar preparando a los niños, adolescentes y jóvenes ni en una lengua, el español, ni en la otra, el inglés, está el peligro de lo que puede ocurrir en Panamá, al implantar un sistema de educación bilingüe, inglés – español, sin estudios previos, sin consulta a la sociedad, de ninguna naturaleza, ni a la población, en general, ni a los especialistas en los temas educativos ni en los procesos sociales y culturales que ocurren en la sociedad. Debemos tener presente que el argumento de mayor peso de los empresarios gobernantes en la República de Panamá es que,

*“De acuerdo con el Estudio elaborado por la Alta Comisión de la Política Pública de Empleo, **dentro del período 2015 – 2020 la economía panameña generará más de sesenta y siete mil quinientos (67,500) empleos, de los cuales, alrededor del 50% requieren del manejo del idioma inglés.**”²⁰² (El resaltado en negritas es nuestro).*

Ahora, ¿es este argumento, basado en un período de cinco (5) años, legítimo para establecer un sistema educativo bilingüe para niños desde los cuatro (4) años de edad? ¿En cinco años, cuando éstos tengan nueve (9) años, pasarán a ocupar esos treinta y tres mil setecientos cincuenta empleos? ¡Evidentemente no! Entonces, **esta exposición de motivos no da legitimidad para imponer a todos los niños y adolescentes panameños, más de ochocientos mil, que asisten a las escuelas en la República de Panamá, el Programa de Educación Bilingüe, inglés – español. Este programa, en realidad, tiene objetivos a un plazo mucho mayor... va dirigido a la segunda y tercera generación... convencerán a la actual generación de niños... inocentes, que no entienden el mundo ni por qué se les dice que ellos tienen una segunda**

²⁰².- “Considerando”, 5º párrafo. Decreto Ejecutivo N°148 de 1 de abril de 2016, que reglamenta el Programa Panamá Bilingüe y regula su ejecución.

lengua, **para que cuando sean adultos acepten el inglés como segunda lengua oficial de la República, como se intentó en mayo de 2002, bajo el gobierno de la Señora Mireya Moscoso Rodríguez**, y fue rechazada por el Colegio Nacional de Abogados... en el futuro, las nuevas generaciones crearán y aceptarán que ya ellos la tienen... ¿Por qué no la República?. **Tenemos una experiencia que puede ser indicador de esa tendencia.** La experiencia de la joven española **Shaila Dúrcal**, ha sido la siguiente:

“Soy española, nacida en Madrid, pero estudié en un colegio americano y el inglés fue mi primera lengua”, aunque el idioma que le ha ayudado a alcanzar el éxito en la industria musical es el castellano, la cantante **Shaila Dúrcal aprendió inglés gracias a su educación escolar.**²⁰³

Si este es el resultado en una niña, ¿no puede ser, también, un resultado que se desarrolle en el nivel colectivo, social? **He allí el peligro evidente e inminente de la aplicación de manera arbitraria e inconstitucional del Programa Panamá Bilingüe para ser aplicado a niños y adolescentes que están en su proceso de crecimiento y de conocimiento de su mundo cultural y de su relación con el resto de los pueblos y naciones con identidades diferentes.** Sobre este tema, le escuchábamos a **una madre de familia que tiene su hijo de ocho (8) años estudiando en el colegio inglés (Oxford School)** que presta sus servicios en **La Villa de Los Santos**, la siguiente conversación con otra madre de familia:

“Mi hijo detesta el español... él se pasa todo el día hablando en inglés con la maestra y sus compañeros... pero a media mañana, se

^{203.-} “El primer idioma de Shaila Dúrcal fue el inglés”. Diario **La Estrella de Panamá**. Miércoles 23 de septiembre de 2015.1D.

aparece la maestra de español... ella allí es la extraña, y mi hijo no soporta hablar este idioma..."

¿Será que sólo detesta, con sólo ocho años, el español, la lengua de sus padres, abuelos, parientes, amigos y vecinos? O, que ¿también está aprendiendo a detestar a la gente, en general, que habla esta lengua? **Si entre nosotros ya está ocurriendo esta experiencia de rechazo por la lengua propia, la materna, para preferir la lengua extranjera, el inglés, como medio de comunicación en las actividades diarias, ¿se puede garantizar la unidad de la República de Panamá, que es, en primer lugar, la unidad de la Nación, a través del empleo de su lengua materna, el español, en todas las actividades de su vida cotidiana?** La respuesta lógica y evidente es ¡no! **Nadie puede obligar a las personas que saben hablar un idioma, a no emplearlo en su vida diaria... En este colegio,** además de impartirse todo el plan de estudios en inglés, **también se canta el himno de Gran Bretaña, primero que el de la República de Panamá, durante el “acto cívico”,** con el que se abre la semana de clases y, además, se practican costumbres inglesas, como la hora de tomar el té...

Profunda división que se está operando entre los panameños. Primero, una crisis de comunicación intergeneracional, como se presenta en un anuncio de televisión panameña: Un policía se acerca a unos niños y les habla en inglés... En otro, una abuelita se pasea con su nieta y se encuentran con turistas quienes les preguntan algo... la abuelita no puede responder, la nieta sí... Y, **segundo, una división general, entre quienes prefieran hablar en la lengua extranjera, el inglés,** porque ya han aprendido y aceptado que también les

pertenece (en la escuela les dijeron que es su segunda lengua) **y la otra parte de la población que prefiera seguir hablando en su lengua materna: el español.**

Evidentemente, **estamos entrando en un proceso de extranjerización de la niñez, adolescentes y jóvenes panameños, quienes deben ser las generaciones de reemplazo en el futuro cercano y quienes tendrán la responsabilidad de tomar decisiones sobre el futuro cultural y político de la República de Panamá.** Quizá ya estamos presenciando actos que demuestran estos comportamientos en las acciones que realizan **profesionales panameños que, educados en colegios privados bilingües, llevan una formación cultural que los induce a rechazar la lengua nacional, pero no reclaman la imposición de la lengua extranjera en la reglamentación creada por las autoridades del Consejo Académico de la Universidad de Panamá y, “aprobado a ciegas” por el Consejo General Universitario, como requisito para otorgar títulos de técnicos, licenciaturas, maestrías y doctorados.** El **Consejo Académico de la Universidad de Panamá,** conocida desde mediados del siglo XX bajo la rectoría del **Dr. Octavio Méndez Pereira** como “*conciencia crítica de la Nación*”, ahora, en el **año 2018,** como propuesta de los **Decanos de la Facultad de Medicina y Arquitectura, el Rector de esta institución educativa, el Doctor en Física, Eduardo Flores Castro,** ha interpuesto una **demanda de inconstitucionalidad** contra la **Ley N°25 de 27 de junio de 2000,** que **establece como obligatoria la enseñanza del idioma español en la educación superior universitaria pública y privada,** contra la **Ley N°37 del 12 de mayo del 2015** que obliga, en su artículo 6, a impartir las **Historia de la**

relaciones entre Panamá y los Estados Unidos en todas las carreras de las universidades públicas y privadas, y contra otras que protegen la enseñanza de la cultura nacional en las diferentes facultades de la Universidad de Panamá. La docente universitaria **Delia Cortés Márquez**, Catedrática Titular en la Facultad de Humanidades, afirma que quizás se deba a que **“se podría ver afectado el estudio de temas conflictivos ante determinados intereses: las relaciones de Panamá con los Estados Unidos, por ejemplo”**. Y añade,

“Esta acción de los decanos demandantes en contra de las Humanidades, muestra la típica actitud de grandes sectores nacionales, haciendo gala de su ignorancia, se enfocan en contra de la cultura. Para ellos la cultura NO ES NECESARIA, ¿para qué sirve eso? ...

¿Ven lo que es la incultura, cuando lleva a una institución académica a devorarse a sí misma? Es lo que está ocurriendo en muchos ámbitos universitarios del país y debemos tomarlo como un síntoma verdaderamente grave. Las últimas décadas de malas prácticas en la administración universitaria están detrás de toda esta ¡monumental estolidez!²⁰⁴

Si profesionales de altísimo nivel académico, como se supone son los **Decanos de la Universidad de Panamá**, son capaces de reclamar como negativa la inclusión de asignaturas sobre temas de cultura nacional, pero no rechazan, sino que, por el contrario, promueven la introducción del requisito de aprobar exámenes de lengua extranjera, como obligatorios para obtener títulos académicos para trabajar en la República de Panamá, cuyo idioma oficial es el español, **¿qué se podrá esperar de las nuevas**

²⁰⁴.- CORTÉS MÁRQUEZ, Delia. “Enseñanza de las humanidades: aclaración necesaria”. Diario **La Estrella de Panamá**. Martes 7 de agosto de 2018. 9A.

generaciones que, masivamente, van a ser educadas en un sistema que les estará inculcando que ellos son portadores de dos lenguas, en igualdad de condiciones, e incluso, enseñándoles a valorar como más importante la lengua extranjera que la nacional?

En los años '60 del siglo XX, precisamente, en los momentos en que se reinstituía el primer colegio bilingüe en la ciudad de Panamá, el Instituto Panamericano (IPA), el Dr. César Quintero, especialista en Derecho Constitucional panameño, afirmaba que,

*“...el concepto de democracia implica el derecho del pueblo a participar de manera auténtica y decisiva en el gobierno del Estado panameño lo que requiere que se promuevan ideales de tolerancia ideológica, libertad de expresión, igualdad social, de educación popular y, sobre todo, de respeto a la personalidad moral e integridad cultural de nuestro pueblo convertido en Nación, quien debe intervenir y decidir la formación y marcha del gobierno del Estado...”*²⁰⁵

He aquí la descripción del máximo peligro al que se está exponiendo a las actuales y futuras generaciones panameñas, al abrir una “caja de Pandora”, de las **totales, inconmensurables y destructivas, consecuencias que tendrá el Programa Panamá Bilingüe para la unidad y la integridad de la República de Panamá: la destrucción de la conciencia de nacionalidad cultural y política**, que son las condiciones que garantizan la capacidad para comprender el significado que tiene la elección de los gobernantes y la participación del pueblo en la toma de decisiones sobre la marcha del gobierno de la República...

²⁰⁵.- QUINTERO, César. **Derecho Constitucional**. Pág. 341.

Por ello, la **Constitución Política de 1972, vigente**, establece en el **artículo 91** que,

“... La educación se basa en la ciencia... y aplica sus resultados para asegurar el desarrollo... la afirmación y el fortalecimiento de la Nación panameña como comunidad cultural y política.”

Si ya tenemos problemas de identidad cultural entre amplios sectores de la población panameña, **¿qué será de las futuras generaciones educadas con el programa bilingüe, inglés – español?**

Como el **delito de atentar contra la personalidad internacional del Estado no es un delito de resultado**, sino un **delito de peligro** que, con **sólo la ejecución del acto, que puede causar el daño es suficiente para considerar cumplido el tipo penal**, entonces **se puede señalar al Señor Juan Carlos Varela, Presidente de la República, y la Señora Marcela Paredes de Vásquez, Ministra de Educación, como responsables de la ejecución como autor, el primero, y coautora o cómplice primaria, la segunda, del delito de atentar contra la personalidad internacional del Estado, al ejecutar actos que atacan la unidad y la integridad de la República de Panamá, poniéndola en riesgo (peligro) de desintegrar su unidad y cohesión que se mantiene a través de su lengua común, que es la lengua oficial de la República.**

2.3.6.3.3.- El proceso penal aplicado a los delitos contra la personalidad internacional del Estado en el caso de los servidores públicos.

La **Constitución Política vigente**, en su **Título III: DERECHOS Y DEBERES INDIVIDUALES Y SOCIALES, Capítulo 1º: Garantías Fundamentales**, establece en su **artículo 17** que *“las autoridades de la República están instituidas para cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley”*, mientras que en el **artículo 18** diferencia el comportamiento de las personas particulares de las que ocupan cargos públicos. Para ambos se declara que **son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución y de la Ley** y, mientras **deja a los particulares en la libertad para decidir con autonomía de su voluntad, qué hacen y qué dejan de hacer, para los servidores públicos limita su actuación a lo que dicen las normas constitucionales y legales**, atendiendo a las **funciones específicas que deben cumplir**, según el cargo que ocupan.

Así se ratifica en el **Decreto Ejecutivo N°246 de 15 de diciembre de 2004**, que establece el **Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos** en su **artículo 1**, al declarar que *“Las disposiciones de este decreto son de obligatorio cumplimiento para todos los servidores públicos, sin perjuicio de su nivel jerárquico”* y en su **artículo 15** que establece el **principio de legalidad**, que **obliga a los servidores públicos a “sujetar su actuación a la Constitución Nacional, las leyes y los reglamentos que regulan su actividad.”**

Por ello, para los servidores públicos **el artículo 18 de la Constitución Política, vigente, ata su actuación a los criterios de extralimitación de funciones y**

la omisión de estas en su actuación diaria. Es decir, **los servidores públicos no pueden hacer más que lo que la Constitución, las leyes y reglamentos le autorizan**, esto para proteger los intereses generales de la sociedad, en este caso de la Nación, ya que los servidores públicos deciden el empleo de los recursos económicos del Estado y están obligados a rendir cuentas a la Nación. Por ello, el **Presidente de la República**, establece el **Artículo 183, numeral 5**, que debe *“Presentar al principio de cada legislatura, el primer día de sus sesiones ordinarias, un mensaje sobre los asuntos de la administración”* y los **Ministros de Estado** deben, según el **artículo 198**, *“entregar personalmente a la Asamblea Nacional un informe o memoria anual sobre el estado de los negocios de su Ministerio y sobre las reformas que juzguen oportuno introducir.”* El **tipo penal que sanciona estos comportamientos de extralimitación o arbitrariedad** se encuentra en el **Código Penal** en el **Título X: DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Capítulo VI: Abuso de Autoridad e Infracción de los Deberes de Servidores Públicos, artículo 355:**

“El servidor público que, abusando de su cargo, ordene o cometa en perjuicio de alguna persona un hecho arbitrario no calificado específicamente en la ley penal será sancionado con prisión de uno a dos años o su equivalente en días multa o arresto de fines de semana.”

Mientras que el tipo penal referente a la personalidad jurídica del Estado, denominado atentar contra la personalidad internacional del Estado, expuesto en el artículo 425 del Código Penal, tiene su regulación, en el caso del Presidente de la República, en el artículo 191 de la Constitución Política, vigente, en el Título VI: EL ÓRGANO EJECUTIVO, Capítulo 1º: Presidente y Vicepresidente de la República, al establecer que,

“Art. 191: El Presidente y el Vicepresidente de la República sólo son responsables en los casos siguientes:

1.- Por extralimitación de sus funciones constitucionales.

2...

3.- Por delitos contra la personalidad internacional del Estado o contra la Administración Pública.

En los dos primeros casos la pena será de destitución y de inhabilitación para ejercer cargo público por el término que fije la Ley. En el tercer caso, se aplicará el derecho común.”

El Señor **Juan Carlos Varela Rodríguez**, como Presidente de la República, **puede haber cometido el delito de extralimitación de sus funciones constitucionales** ya que **no es su función constitucional** en el cargo que ocupa **tomar decisiones sobre el cambio en el sistema educativo. Esta es una función del Ministro de Educación** establecida en el **artículo 198** de la **Constitución Política, vigente**, en el cual se afirma que,

“Art. 198: Los Ministros de Estado entregarán personalmente a la Asamblea Nacional un informe o memoria anual sobre el estado de los negocios de su Ministerio y sobre las reformas que juzguen oportuno introducir.”

El Programa Panamá Bilingüe, inglés – español es, sin duda alguna, **la más radical reforma del sistema educativo, introducida en nuestro país a lo largo de nuestra historia republicana. Ni aun cuando los estadounidenses estaban presentes en la Zona del Canal, con todo el peso de la influencia cultural, económica y política que ejercían sobre los panameños, ni cuando funcionamos como protectorado durante las primeras cuatro (4) décadas del siglo XX, ningún gobernante osó tomar una decisión de esta magnitud, por el gran riesgo y gravedad de consecuencias que tiene su aplicación para la**

unidad y la integridad de la Nación panameña y, en el mediano y largo plazo, en cuanto a la existencia de la República de Panamá. Aquellos gobernantes respetaron las disposiciones constitucionales en materia educativa y sus funciones constitucionales. Dejaron que sus Ministros de Educación tomaran las decisiones sobre el sistema educativo. **El Señor Varela Rodríguez, ha cometido extralimitación de funciones y arbitrariedad en el cumplimiento de sus funciones constitucionales** porque se extralimitó en lo que le corresponde hacer. Como **evidencia** de esta arbitrariedad y extralimitación de funciones se prueba en **el hecho público de que el día tres (3) de julio de 2014 se trasladó a la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena, en Santiago de Veraguas, a anunciar la creación del Programa Panamá Bilingüe, información que apareció en los diarios de nuestro país el viernes 4 de julio de 2014.** En la información sobre este evento **aparece la fotografía del Señor Presidente Varela Rodríguez** y en el texto de la información se dice que,

“En un acto realizado en la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena de Santiago, Veraguas, el presidente anunció que el programa tiene como meta iniciar en el año 2016 un sistema de educación bilingüe en todo el país...”

Varela valoró que dentro de las prioridades está el incluir a los educadores egresados de la Escuela Normal para que sean parte del primer grupo de docentes que viajará a Estados Unidos y otros países a capacitarse...”²⁰⁶

Frente a las evidencias de la actuación del **Señor Juan Carlos Varela Rodríguez** con relación a la **introducción del Programa Panamá Bilingüe** se

²⁰⁶.- RODRÍGUEZ, Eyra. “En Santiago. Varela lanzó el programa bilingüe para su quinquenio”. Diario **La Estrella de Panamá**. Viernes 4 de julio de 2014. Pág. 11A.

le debió someter a un **proceso penal por extralimitación de funciones**, arbitrariedad manifiesta en el cumplimiento de las obligaciones inherentes a su cargo y se le debió aplicar la pena establecida en el **artículo 191** de la **Constitución Política vigente**: *“destitución del cargo e inhabilitación para ejercer cargo público por el término que fije la Ley”*.

Por otra parte, como **los Decretos Ejecutivos, cinco en total, que se han publicado en la Gaceta Oficial de la República, para regular y ejecutar el Programa Panamá Bilingüe**, han sido **firmados por el Señor Presidente de la República y la Señora Ministra de Educación, son inconstitucionales y cumplen con el tipo penal de atentar contra la personalidad internacional del Estado** (artículo 425 del Código Penal), entonces **estos dos servidores públicos deben ser sometidos a un proceso penal en los tribunales ordinarios**, porque ya han cesado en sus funciones, **como lo establece el artículo 191 de la Constitución Política vigente**.

2.7.- Marco legal.

Desde los años iniciales de la Era Republicana hubo gobernantes que se interesaron por la aprobación de leyes referentes al tema del empleo del idioma materno de los panameños, por dos circunstancias específicas. La primera, la llegada de decenas de miles de extranjeros que no hablaban castellano, quienes llegaron al país para laborar en la construcción de las obras del canal interoceánico por los estadounidenses y la creación en 1904 de la Zona del Canal como territorio bajo jurisdicción del gobierno de los Estados Unidos de América: y la segunda por la resistencia de los indígenas gunas de aceptar a las

autoridades panameñas como gobernantes de la nueva República y su preferencia por continuar siendo parte de la República de Colombia.

Por tales motivos, se aprobó la **Ley N°56 de 28 de diciembre de 1912**, *de civilización de los indios*, bajo el gobierno del Dr. Belisario Porras. En esta Ley, la primera que se hace para obligar a los habitantes de la nueva República a hablar el español fue dirigida a los indígenas, principalmente a los gunas, debido a su negación de aceptar nuestra independencia de Colombia. Se les obligaba a cambiar sus nombres al idioma español y en las escuelas, que se les construirían, se enseñaría únicamente en castellano (hoy español). Esta fue la causa principal de su intento frustrado de independizarse de Panamá en febrero de 1925.

La **Ley N°9 de 18 de enero de 1917**, *“por la cual se dictan algunas normas para la conservación del idioma castellano”*. Esta Ley fue la reacción frente a la tendencia de poner nombres en lenguas extranjeras a los negocios en la ciudad de Panamá y Colón, por lo que se establecen las normas para dar los nombres de los negocios que, se especificó, debían ser primero en castellano y se crearon sanciones para quienes cometieran faltas ortográficas en los nombres de los negocios y en los anuncios comerciales.

La Constitución Política de 1941 elevó el tema del idioma, por primera vez, a rango constitucional, por lo que en su Artículo 10 introdujo la norma que declaró el idioma castellano (desde 1946, español) como lengua oficial de la República de Panamá.

“El castellano es el idioma oficial de la República. Es función del Estado velar por su pureza, conservación y enseñanza en todo el país”.²⁰⁷

La Constitución Política de 1946 mantuvo en su Artículo 7 que,

“El español es el idioma oficial de la República”,

eliminando la segunda norma sobre la obligación del Estado en cuanto a velar por la pureza del idioma y su enseñanza en el sistema educativo, pero a la vez estableció normas muy estrictas para las escuelas privadas, como las establecidas en el Artículo 81 que dice en su segundo párrafo que,

“En ningún establecimiento privado de educación se impartirá enseñanza en idioma extranjero sin permiso del Ministerio de Educación, concedido por calificados motivos de interés público”.²⁰⁸

En este mismo Artículo 81, párrafo 3° se estableció que **se requería solicitar permiso al Ministerio de Educación para incluir en la educación primaria cursos en otro idioma.**

En la Constitución Política de 1972, original, en su Artículo 7 se repitió el texto de este artículo de la Constitución de 1946, y como parte del Capítulo 4° sobre Cultura Nacional en su Artículo 77 se estableció que,

“El Estado velará por la defensa, difusión y pureza del idioma español”,²⁰⁹

el cual, en la reforma de 1978, 1983 y 1994 pasó a ser el Artículo 78 y en la reforma de 2004 pasó a ser el Artículo 82. Sin embargo, en la Constitución Política de 1972, original, en el Capítulo 5°, sobre Educación, Título III sobre

²⁰⁷.- FÁBREGA E, Ramón E. **Constituciones de la República de Panamá; 1972, 1946, 1941, 1904.** Pág. 207.

²⁰⁸.- Ibidem. Pág. 137.

²⁰⁹.- Ibidem. Pág. 24.

Derechos Individuales y Sociales, se incluyó en su Artículo 94, por primera vez en nuestra historia constitucional que,

*“La educación se impartirá en el idioma oficial, pero por motivos de interés público la Ley podrá permitir que en algunos planteles ésta se imparta también en idioma extranjero”.*²¹⁰

Esto debido a que ya se había creado una escuela bilingüe a mediados de los años '60: El Instituto Panamericano (IPA) y se le quiso legitimar su existencia, sin prever que este permiso otorgado, violentando la Constitución Política de 1946, sería en adelante el precedente para otorgar otros permisos, ya bajo la nueva Carta Magna.

Por otra parte, en su Artículo 83, parte del Capítulo 4° del Título III, ya citado, se le hizo a las etnias indígenas la concesión de la educación bilingüe, español – lengua indígena, por sus reclamos para que se les respete su identidad cultural, porque con anterioridad se les había obligado a recibir su educación sólo en español, el idioma oficial del Estado. En la Constitución Política vigente esta disposición se encuentra en el Artículo 88.

En cuanto al Derecho Convencional, tenemos que la UNESCO pide la protección de la lengua materna de cada pueblo y su respeto por el Estado. Es el caso la **Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza** del 14 de diciembre de 1960, **aprobada por la República de Panamá, mediante Ley No. 9 de 27 de octubre de 1976**, publicada en la **Gaceta Oficial N°18552 publicada el 7 de abril de 1978.**

²¹⁰.- Ibidem. Pág. 27.

ARTICULO 3

“A fin de eliminar o prevenir cualquier discriminación en el sentido que se da a esta palabra en la presente Convención, los Estados Partes se comprometen a:

- a. **Derogar todas las disposiciones legislativas y administrativas y abandonar todas las prácticas administrativas que entrañen discriminaciones en la esfera de la enseñanza**”;*²¹¹

En el Derecho Convencional encontramos declaraciones y convenciones de la ONU, y de su organismo especializado sobre los temas de educación y cultura, la UNESCO, como la **Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural** de **2 de noviembre de 2001** que, en su título sobre **Diversidad Cultural y Derechos Humanos, Artículo 4** dice,

*“Los derechos humanos, garantes de la diversidad cultural.
La defensa de la diversidad cultural es un imperativo ético, inseparable del respeto de la dignidad de la persona humana. Supone el compromiso de respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular los derechos de las personas que pertenecen a minorías y los de los pueblos autóctonos.
Nadie puede invocar la diversidad cultural para vulnerar los derechos humanos garantizados por el derecho internacional, ni para limitar su alcance”.*²¹² (El resaltado en negritas es nuestro)

En su Artículo 5, esta misma Convención establece que,

*“Los derechos culturales, marco propicio de la diversidad cultural.
Los derechos culturales son parte integrante de los derechos humanos, que son universales, indisociables e*

²¹¹.https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=convenci%C3%B3n+contra+todas+las+formas+de+discriminaci%C3%B3n+en+la+ense%C3%B1anza

²¹².https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=declaraci%C3%B3n+universal+sobre+la+diversidad+cultural

*interdependientes. El desarrollo de una diversidad creativa exige la plena realización de los derechos culturales, tal como los define el Artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los **Artículos 13 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales... toda persona tiene derecho a una educación y una formación de calidad que respete plenamente su identidad cultural; toda persona debe poder participar en la vida cultural que elija y ejercer sus propias prácticas culturales, dentro de los límites que impone el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales***”.²¹³

También tenemos la celebración del **Día Internacional de las Lenguas Maternas** el día 21 de febrero de cada año, en homenaje a jóvenes luchadores de Bangladesh, quienes en el año de 1952 exigían recibir su educación en su lengua materna, y al salir en una manifestación pública, fueron baleados por las fuerzas represivas de Pakistán, Estado que ejercía dominio sobre Bangladesh. La **Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas**, aprobada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 47/135 del 18 de diciembre de 1992; que en su *Artículo 1* dice que,

1. **Los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos** y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad.
2. **Los Estados adoptarán medidas apropiadas, legislativas y de otro tipo, para lograr esos objetivos.**²¹⁴ (El resaltado en negritas es nuestro)

Con esta sustentación legal en el orden interno basado en la Constitución Política de la República de Panamá, vigente, y las normas establecidas en la

²¹³. *Ibídem*.

²¹⁴. https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=Declaraci%C3%B3n+sobre+los+derechos+de+las+personas+pertenecientes+a+minor%C3%ADas+nacionales+o+%C3%A9tnicas%2C+religiosas+y+ling%C3%BC%C3%ADsticas.

convenciones sobre la materia de esta investigación que forman parte del Derecho Internacional Público, que la República de Panamá se obliga a acatar según se establece en el artículo 4 de la actual Carta Magna panameña, **consideramos haber demostrado la hipótesis que nos propusimos probar, en su doble variable: La legislación que crea el Programa Panamá Bilingüe es inconstitucional, pero además constituye delito que atenta contra la integridad y la unidad de la República...**

**UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
CENTRO REGIONAL UNIVERSITARIO DE LOS SANTOS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
MAESTRÍA EN DERECHO CON ESPECIALIZACIÓN
EN PROCESAL.**

**“ANÁLISIS PROCESAL CONSTITUCIONAL Y PENAL DE LA
LEGISLACIÓN QUE CREA EL SISTEMA DE EDUCACIÓN
BILINGÜE EN PANAMÁ”.
TOMO 2**

**JUSTINO E. COMBE GONZÁLEZ.
CÉD: 7 – 78 – 464.**

Trabajo presentado a la consideración del **JURADO EVALUADOR**, como **TESIS** para optar al título de **MAESTRÍA EN DERECHO** con énfasis en **PROCESAL**.

Las Tablas, 14 de octubre de 2020.

MISIÓN

Institución de referencia regional en educación superior, basada en valores, formadora de profesionales emprendedores, íntegros, con conciencia social y pensamiento crítico; generadora de conocimiento innovador a través de la docencia, la investigación pertinente, la extensión, la producción y servicios, a fin de crear iniciativas para el desarrollo nacional, que contribuyan a erradicar la pobreza y mejorar la calidad de la vida de la población panameña.



Consejo General Universitario 5-07 .

VISIÓN



Ser una institución reconocida y acreditada a nivel nacional e internacional, caracterizada por la excelencia en la formación de profesionales, integrada con la docencia, la investigación pertinente, el desarrollo tecnológico, la producción y la extensión, para contribuir al desarrollo nacional.

Consejo General Universitario 5-07.

JURADO CALIFICADOR:

DIRECTOR: MAGISTER BERNALIS BATISTA

JURADO: MAGISTER JUAN FRANCISCO CASTILLO

JURADO: MAGISTER BRÍGIDO ALONSO

DEDICATORIA.

**A LA MEMORIA
DE TODOS LOS PANAMEÑOS QUE,
GENERACIÓN TRAS GENERACIÓN,
LUCHARON PARA CONSTRUIR LA NACIÓN...**

**A TODOS LOS QUE HOY,
TODAVÍA,
CREEN EN LA POSIBILIDAD DE MANTENER
SU EXISTENCIA...**

**A TODOS LOS QUE VENDRÁN...
Y QUERRÁN SEGUIR SIENDO PANAMEÑOS...**

AGRADECIMIENTO.

**En primer lugar, al
MAGISTER BERNALIS BATISTA,
quien asumió la dirección y asesoría
de este complejo trabajo de investigación,
en los momentos en que
nuestra Nación pasa por la más intensa
GUERRA CULTURAL
de nuestra historia.**

**En segundo lugar, a todos los docentes
especialistas del Derecho en las diferentes
ramas del Derecho Procesal, quienes
aportaron, con entusiasmo y generosidad,
sus conocimientos teóricos y sus
experiencias en su ejercicio profesional,
para enriquecer a quienes aspiramos al título
de Maestría en Derecho con énfasis en
Procesal.**

ÍNDICE.

CAPÍTULO 3, 4 Y 5.

CAPÍTULO TERCERO.

3.- ESTRATEGIA METODOLÓGICA.

3.1.- Tipo de investigación.....	268
3.2.- Diseño de la investigación.....	268
3.3.- Hipótesis de trabajo.....	270
3.3.1.- Las variables de la hipótesis de investigación.....	271
3.4.- Hipótesis metodológica.....	273
3.4.1.- Hipótesis nula.....	273
3.4.2.- Hipótesis alterna.....	273
3.5.- Población y muestra.....	275
3.6.- Técnicas e instrumentos para la recolección de datos.....	275

CAPÍTULO CUARTO.

4.- ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTOS.

4.1.- Muestra cuestionada sobre las causas para la creación y ejecución del sistema de educación bilingüe inglés – español en Panamá.....	280
4.2.- Cuadro estadístico de la muestra consultada.....	282
4.3.- Análisis del cuestionario aplicado en centros educativos de las cuatro provincias centrales: COCLÉ, VERAGUAS, HERRERA, LOS SANTOS.....	286

4.4.- Análisis de la relación de la hipótesis de trabajo con las respuestas de la muestra cuestionada.....	303
CAPÍTULO QUINTO.	
5.- PROPUESTAS DE DEMANDAS DE INCONSTITUCIONAL Y DE QUERRELLA PENAL.....	319
5.1.- Demanda de Inconstitucionalidad contra el artículo 1 de la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017.....	320
5.2.- Querrela penal contra el señor Juan Carlos Varela por atentar contra la unidad y la integridad de la República.....	350
CONCLUSIONES.....	363
RECOMENDACIONES.....	393
BIBLIOGRAFÍA E INFOGRAFÍA.....	398
ANEXO.....	408

CAPÍTULO 3:
ESTRATEGIA METODOLÓGICA

3.1.- Tipo de investigación.

La investigación puede ser de varios tipos, dependiendo del campo en que se desarrolla. Así, para los **temas de la naturaleza** está la **investigación de tipo experimental** y, para los **temas de la sociedad**, están **las de tipo no experimental**, dentro de las cuales están las investigaciones que se hacen en el campo de las **Ciencias Sociales**. En este caso, se trata de este tipo de investigaciones no experimentales ya que el tema se encuentra, específicamente, en el Derecho Procesal Constitucional y Penal que son parte de las Ciencias Sociales y, por lo tanto, **el enfoque es de tipo cualitativo**. En la investigación cualitativa se recoge la información para proceder luego a su interpretación, analizando las relaciones de significado que se producen entre las partes. Este tipo de investigación no permite hacer experimentos porque se trata de trabajar con seres humanos, por lo que tiene que centrarse en la experiencia ya vivida por la sociedad panameña, o por otras sociedades, y en los documentos legales en donde se encuentra el problema central del presente estudio.

Como el presente trabajo parte del contenido de varios Decretos Ejecutivos para confrontarlo con normas constitucionales y penales, **el método empleado es de tipo inductivo**, es decir, el trabajo se desarrollará desde lo particular, que es la legislación que crea y organiza el sistema de educación bilingüe, inglés - español, a lo general, que son las normas constitucionales contenidas en la Carta Magna panameña vigente y en el Código Penal vigente.

3.2.- Diseño de la investigación.

El diseño de una investigación se refiere a la manera práctica y precisa que el investigador adopta para cumplir con los objetivos de su estudio, ya que el diseño

de investigación indica los pasos a seguir para alcanzar dichos objetivos. Es necesario, por tanto, que previo a la selección del diseño de investigación se tenga claro el diseño de la investigación.¹

La investigación puede responder a varios diseños, según la profundidad de los objetivos que se ha propuesto alcanzar. Así, puede ser **exploratoria, descriptiva, correlacional o explicativa**. La **exploratoria** es considerada como el primer acercamiento científico a un problema. Se utiliza cuando éste aún no ha sido abordado o no ha sido suficientemente estudiado y las condiciones existentes no son aún determinantes. Esta investigación es novedosa para la sociedad panameña, por lo que es de tipo exploratoria, ya que es el primer estudio jurídico sobre el sistema de educación bilingüe que el gobierno nacional ha decidido poner en práctica en el país para la formación de las nuevas generaciones de panameños.

Es, también, una **investigación de tipo explicativa**, porque pretende descifrar los conflictos entre las normas constitucionales, desde su Preámbulo, con las normas de la legislación que ha establecido un sistema de educación bilingüe, inglés – español, en la República de Panamá y si este sistema atenta contra la integridad y la unidad de la República.

En cuanto al **nivel**, se ubica como **una investigación de tipo correlacional**, porque trata de establecer las relaciones que existen entre varios factores que están incidiendo en la decisión de instaurar un sistema de educación bilingüe en una sociedad como la panameña que, su origen histórico (desde hace quinientos (500) años), ha tenido un idioma: el español, como herencia de sus orígenes en

¹.- Tipos de investigación y el diseño de la investigación. <http://metodologia02.blogspot.com/p/operacionalizacion-de-variables.html>.

la expansión colonial española del siglo XVI, lo que significa un cambio radical en la historia de nuestra Nación.

A partir de estas cualidades del trabajo de investigación, podemos concluir que es de tipo transeccional y para realizar este tipo de diseño de investigación aplicamos técnicas de investigación de tipo descriptiva, correlacional y causal.

3.3.- Hipótesis de trabajo.

La hipótesis de una investigación no es la afirmación de un hecho, sino la guía que se plantea como primera propuesta para la explicación de un problema, es decir, es un supuesto determinado *a priori* por el investigador, sea porque ya se tiene algún indicio de su veracidad o por especulación razonada. Debemos tener presente que la hipótesis no puede ser planteada sobre una situación ficticia, imaginaria, sino sobre una situación social real, es decir, sobre hechos que han ocurrido o están ocurriendo en una sociedad en un momento específico y que afecta la vida de la sociedad en su aspecto económico, social, político o cultural y que requiere ser explicado.

Según el grupo de teóricos de investigación encabezado por Roberto Hernández Sampieri, la hipótesis "*indica lo que estamos buscando o tratando de probar y puede definirse como explicaciones tentativas del fenómeno investigado formuladas a manera de proposiciones*",² o, también "*proposiciones tentativas acerca de las relaciones entre dos o más variables y se apoyan en conocimientos organizados y sistematizados*".³ Por esa razón, la hipótesis puede ser verdadera o no, ya que es la investigación la que definirá el acierto o no del investigador en su primera afirmación supuesta.

².- HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto. **Metodología de la Investigación**. Pág. 74.

³.- *Ibidem*. Pág. 101.

Para el desarrollo de este trabajo de investigación, que trata sobre un problema del cual ya se tiene conocimientos previos, se plantea la siguiente hipótesis:

Hi: “La legislación que introduce la educación bilingüe en Panamá, atenta contra la integridad y la unidad de la República de Panamá, por lo cual es violatoria de la Constitución Política vigente y cumple con el tipo penal que regula esta materia”.

3.3.1.- Las variables de la hipótesis de investigación.

Dentro de toda hipótesis deben presentarse, por lo menos, dos variables. Una independiente y la otra dependiente, pero de hecho, puede haber más de dos. La variable es una formulación que, como su nombre lo indica, puede variar, dependiendo de algún factor conocido o desconocido. El grupo de investigadores encabezado por Hernández Sampieri define la variable como “una propiedad que puede variar y cuya variación es susceptible de medirse”.⁴ Las variables sólo adquieren valor para una investigación si pueden ser relacionadas con otras para formar una hipótesis, que permita predecir un posible resultado de la investigación.

Para dar respuesta al hecho de que el gobierno nacional decidió crear un sistema de educación bilingüe para todos los panameños, se plantea una hipótesis de trabajo y de ella se puede extraer dos variables, una independiente y otra dependiente.

La variable independiente es la causa que da origen al cambio en el problema planteado que, en este caso, es la identidad nacional de los panameños que se aprende y se fortalece con el tipo de sistema educativo, según se imparta en el idioma nacional, el español, o en lengua extranjera, el inglés.

⁴.- Ibidem. Pág. 75.

En la hipótesis planteada, la **variable independiente** sería:

“La legislación que introduce la educación bilingüe en Panamá...”

Para la mejor comprensión del contenido de la variable independiente se definen los términos básicos de la variable: *“legislación”* y *“educación bilingüe”*.

Legislación: Es el conjunto de leyes por las cuales se regula un Estado o una determinada actividad. Incluye las leyes orgánicas y ordinarias nacionales, los decretos de gabinete, los decretos ejecutivos, los resueltos y los reglamentos.

Educación bilingüe: Es un modelo de educación donde se enseña simultáneamente en dos idiomas en el contexto de dos culturas distintas. Este tipo de educación se puede implantar en varias situaciones. Por ejemplo, cuando en una sociedad existen dos culturas y dos idiomas en contacto, y cuando una sociedad se encarga de difundir su cultura fuera de su área original. Los modelos o tipos de educación en contextos bilingües son modelos de asimilación a la lengua mayoritaria, o tienen un objetivo de multilingüismo y multiculturalidad.

Mientras que **la variable dependiente** es el valor, en este caso, atacado por la introducción de un sistema educativo bilingüe, que puede ser destruido. Por ello, este estudio tiene como **variable dependiente**:

“...atenta contra la integridad y la unidad de la República de Panamá, por lo cual es violatorio de la Constitución Política vigente y cumple con el tipo penal que regula esta materia”.

De esta variable se extraen conceptos básicos, para comprender el significado y la profundidad de sus implicaciones. Estos conceptos son: *“integridad”*, *“unidad”* y *“tipo penal”*.

Integridad: Calidad de íntegro. Completo. Se aplica a las cosas a las que no les falta o de las que no se ha quitado nada. Se aplica a la persona que cumple exactamente y con rectitud los deberes de su cargo o posición.⁵

“Unidad”: Cualidad de lo que está unido, no dividido. *“Mantener la unidad frente al enemigo”*. Cualidad de las cosas entre cuyas partes hay acuerdo o coordinación.⁶

“Tipo penal”. Conjunto de elementos, definidos por la ley, constitutivos de delito.⁷ Para que una conducta sea considerada delito debe ser típica, antijurídica y culpable.⁸

En el desarrollo de la investigación se podrá determinar si este supuesto es, o no, verdadero, y permitirá esclarecer la legitimidad, o no, del establecimiento de este nuevo sistema educativo bilingüe, español – inglés, para los niños y adolescentes panameños del sector público y privado.

3.4.- Hipótesis metodológica.

Como producto final de una investigación, pueden resultar dos o tres respuestas diferentes. La primera respuesta puede ser la confirmación de la hipótesis de trabajo y para ello debe haberse demostrado; la segunda respuesta puede ser la negación de la hipótesis de trabajo, lo que significaría que no se pudo demostrar el supuesto inicial debido a que el resultado de la investigación resultó en una conclusión opuesta, que negó el supuesto inicial, o puede haber un resultado intermedio, entre verificación de algún aspecto de la hipótesis y negación de otra.

⁵.- MOLINER María. **Diccionario de uso del español**. Tomo 2. (I – Z). Pág. 76.

⁶.- *Ibíd.* Pág. 1335.

⁷.- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario Jurídico Elemental**. Pág. 385.

⁸.- **Código Penal de la República de Panamá**. Artículo 13.

En estos casos nos enfrentamos a lo que se denomina hipótesis nula e hipótesis alterna.

3.4.1.- Hipótesis nula:

Según el grupo de investigadores que acompañan a Hernández Sampieri en su obra Metodología de la Investigación, la hipótesis nula se refiere a “*el reverso de la hipótesis de investigación... que sirve para refutar o negar lo que afirma la hipótesis de investigación*”.⁹ En esta investigación se plantea la siguiente **hipótesis nula**:

“La legislación que introduce la educación bilingüe, no atenta contra la integridad y la unidad de la República de Panamá, no tiene visos de inconstitucionalidad ni constituye una conducta interesante para el Derecho Penal”.

3.4.2.- Hipótesis alterna.

La hipótesis alterna se refiere a una respuesta alternativa por lo que expresa una tercera posibilidad de resultado de la investigación,¹⁰ diferente a la hipótesis de trabajo que se pretende probar por el investigador y a la hipótesis nula que niega la hipótesis de investigación. Es decir, es el resultado de una investigación cuando no se cumple ni la primera hipótesis, la de trabajo ni se cumple con la segunda, la hipótesis nula; sino que se obtiene un tercer resultado que puede ser totalmente diferente a los supuestos en las dos primeras hipótesis, o puede ser un resultado combinado.

La investigación que nos ocupa, por la complejidad como se ha abordado el tema, puede dar por resultado una tercera posibilidad. He aquí la **hipótesis alterna**:

⁹ .- Ibidem. Pág. 88.

¹⁰.-Ibidem. Pág. 89.

“La legislación que introduce la educación bilingüe en la República de Panamá es inconstitucional, pero no constituye una conducta interesante para el Derecho Penal”.

3.5.- Población y muestra.

La población que será afectada por el cambio del sistema educativo de ser impartida en español a un sistema bilingüe, inglés - español, en la cual predominará el idioma inglés, lengua extranjera, es la totalidad de la población panameña, pero de manera más inmediata y directa serán los educadores del primer y segundo nivel de educación (básico general y medio) y los estudiantes que asisten a los centros escolares, sobre todo que son niños y adolescentes, una población vulnerable que el Estado está obligado a proteger su identidad nacional como panameños.

Por ello, para realizar esta investigación tomaremos una muestra de educadores de los dos primeros niveles del sistema educativo, de estudiantes, de padres de familia y ampliaremos la muestra a la consulta a estudiantes universitarios que se preparan para ser educadores, de docentes de la Universidad de Panamá de la Facultad de Educación y de especialistas en Derecho Constitucional, de los administradores del Ministerio de Educación en su planta central y en las Direcciones Regionales, al igual que a las autoridades locales.

3.6.- Técnicas e instrumentos para la recolección de datos.

La población objeto de este estudio está dispersa a nivel nacional, tanto dentro como fuera del sistema educativo, por lo que se hace necesario hacer la consulta a través de la selección de una muestra al azar, por áreas, pues se debe consultar a estudiantes universitarios que están estudiando carreras para ser educadores en primaria, premedia y media y a docentes de primaria, de

premedia y media. Pero, además, se requiere consultar a personal administrativo del sistema educativo, tanto de la planta central del Ministerio de Educación, así como en las regiones educativas, a directivos y personal de supervisión de primaria y de media.

Es preciso aplicar cuestionarios a especialistas en Derecho Constitucional, Penal y Administrativo, puesto que es necesario conocer la interpretación que hace este sector especializado en la temática de esta investigación, tanto del contenido de la legislación que crea el sistema de educación bilingüe, español – inglés en nuestro país, así como de las normas de la Constitución Política, de la Ley N°47, Orgánica de Educación, de 1946, reformada por la Ley 34 de junio de 1995 y el Código Penal.

El cuestionario que se aplicará será combinado con preguntas cerradas o restringidas y algunas abiertas. Este tipo de cuestionario posee algunas ventajas como las siguientes: requieren de un menor esfuerzo por parte de los encuestados, limitan las respuestas de la muestra, son fáciles de llenar, mantienen al sujeto en el tema, son relativamente objetivos y finalmente, son fáciles de tabular, clasificar y analizar.

El cuestionario que aplicaremos será de tipo cerrado o restringido, ya que se hace más fácil de aplicar e interpretar, puesto que necesitaré de la colaboración de personal que no es especialista en Derecho, como los docentes de diferentes escuelas primarias y colegios de media, quienes aplicarán el cuestionario en otras provincias. Este tipo de cuestionario posee algunas **ventajas** como las siguientes: requieren de un menor esfuerzo por parte de los encuestados, limitan las respuestas de la muestra, son fáciles de llenar,

mantiene al sujeto en el tema, son relativamente objetivos y finalmente, son fáciles de tabular, clasificar y analizar.

A continuación, exponemos el cuestionario que aplicaremos a las diferentes personas que formarán parte de la muestra nacional de quienes esperamos obtener información significativa para probar nuestra hipótesis de trabajo. Para los docentes, administrativos y estudiantes universitarios aspirantes a entrar a la docencia aplicaremos el siguiente cuestionario.

UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL
CUESTIONARIO.

El Lcdo. Justino Combe le solicita, con todo respeto, colaborar dedicando unos momentos a completar este cuestionario, que forma parte de una investigación jurídica que realizamos en la Maestría de Derecho Procesal, que imparte el Centro Regional Universitario de Los Santos.

La información que nos proporcione servirá para comprobar nuestra hipótesis.

Contestar este cuestionario le tomará aproximadamente 10 minutos.

Cargo: _____ Edad: _____ años. Sexo: M: ___ F: ___

Centro educativo: _____

Corregimiento _____ Distrito: _____

Provincia: _____ Fecha: Día _____ Mes: _____ Año: _____

RESPONDER COLOCANDO UNA EQUIS (X) EN SU RESPUESTA.

1.- ¿Está enterado (a) de la propuesta del gobierno nacional de cambiar el sistema educativo panameño de español a un sistema bilingüe? Sí: No:

2.- ¿Conoce en qué consiste un sistema de educación bilingüe? Sí: No:

3.- ¿Conoce si las normas constitucionales de nuestro país establecen el idioma en que se debe impartir la educación? Sí: No:

4.- ¿Conoce el Decreto Ejecutivo que contiene la reforma de la educación para impartirla en un sistema bilingüe? Sí: No:

5.- ¿Conoce cuáles asignaturas se dictarán en primaria en inglés y cuáles en español?
Sí: No:

6.- ¿Conoce cuáles asignaturas se dictarán en premedia y media en inglés y cuáles en español? Sí: No:

7.- ¿Sabe en qué consiste la inconstitucionalidad de una norma legal? Sí: No:

8.- ¿Sabe si el nuevo sistema de educación bilingüe es contrario a las normas de la Constitución Política de nuestro país? Sí: No:

9.- ¿Considera Usted que es necesario cambiar el sistema de educación para los panameños a un sistema bilingüe? Sí: No:

Si respondió SÍ, pase a la siguiente pregunta, si respondió NO, pase a la N° 11.

10.- ¿El cambio es necesario por motivos: Económicos: Culturales:
Sociales: Políticos: Todos:

11.- ¿Sabe Usted que el Decreto Ejecutivo que crea el sistema de educación bilingüe obliga a los educadores a aprender inglés para impartir las clases? Sí: No:

12.- ¿Está Usted de acuerdo con aprender inglés para participar como docente en el sistema de educación bilingüe? Sí: No:

13.- ¿Fue el sector social al cual Usted pertenece consultado, por las autoridades educativas nacionales o locales, sobre la conveniencia, o no, de cambiar el sistema educativo panameño a un sistema bilingüe? Sí: No:

14.- ¿Considera que se puede, a través de Decretos Ejecutivos, cambiar el sistema educativo del país? Sí: No:

15.- ¿Conoce Usted si la creación de un sistema bilingüe de educación para los panameños es delito? Sí: No:

16.- ¿Considera Usted, que este cambio del sistema educativo panameño puede tener consecuencias negativas para la integridad y unidad de la República? Sí: No:

MUY AGRADECIDO POR SU COLABORACIÓN.

CAPÍTULO 4:

**ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN
DE RESULTADOS.**

4.1.- Muestra cuestionada sobre las causas para la creación y ejecución del sistema de educación bilingüe inglés – español en Panamá.

Como fue establecido en el **Capítulo 3: Estrategia Metodológica**, fue aplicado un cuestionario a 116 personas de los diferentes sectores involucrados en el proceso educativo de nuestro país. Estos sectores consultados fueron 36 docentes de primaria, 36 docentes de premedia y media, 8 supervisores de educación primaria y media, 8 directores y subdirectores de escuelas primarias y de media, y 8 estudiantes universitarios que cursan los estudios de Educación Diversificada en centros regionales universitarios, aspirantes a ingresar al sistema educativo. Este personal cuestionado desempeña sus funciones educativas y realizan sus estudios universitarios en centros educativos de las provincias de Coclé, Veraguas, Herrera y Los Santos, pero aprovechamos un seminario que impartía el Ministerio de Educación en la Escuela Claudio Vásquez de la ciudad de Las Tablas, para consultar educadores que laboran en otras provincias del país. Los centros educativos visitados fueron: La Escuela Alejandro Tapia Escobar, el Colegio Rodolfo Chiari, el Instituto Profesional, Técnico e Industrial (IPTIA) y la Extensión Universitaria de Aguadulce en la provincia de Coclé; la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena, El Instituto Urracá y el Centro Regional Universitario en la ciudad de Santiago, provincia de Veraguas; la Escuela Hipólito Pérez Tello, el Colegio José Daniel Crespo, en la ciudad de Chitré, el Colegio Padre Segundo Familiar Cano de Monagrillo y el Centro Regional Universitario de Azuero en la provincia de Herrera; y en la provincia de Los Santos fueron visitadas la Escuela Claudio

Vásquez V, la Escuela Presidente Porras, el Colegio Manuel María Tejada Roca y el Centro Regional Universitario de Los Santos con sede en la ciudad de Las Tablas, al igual que la Escuela Juana Vernaza y el Colegio Francisco I. Castellero en Guararé y la Escuela Nicanor Villalaz y el Instituto Coronel Segundo de Villarreal en La Villa de Los Santos. También se le aplicó el cuestionario a un grupo de docentes que tomaban seminario en la Escuela Claudio Vásquez de la ciudad de Las Tablas, quienes prestan sus servicios en otras provincias del país como son los siguientes centros educativos: Escuela Gran Bretaña en Pedregal, distrito de Panamá, el Centro Educativo Tortí en el distrito de Chepo, provincia de Panamá; en el Centro Educativo José de la Cruz Herrera en Chepigana, provincia del Darién; y educadores que laboran en escuelas de la comarca indígena emberá – wownáan, como la Escuela Río Turquesa y la Escuela de Membrillo en el corregimiento de Lajas Blancas y en la Escuela Los Morritos del corregimiento Manuel Ortega en el distrito de Cémaco.

Una vez recolectada la información, pasamos a procesarla en un cuadro estadístico que presentamos a continuación, cifras que son representadas a través de gráficas circulares en que se expresan las respuestas positivas y negativas a cada una de las dieciséis (16) preguntas formuladas en el cuestionario que les fue presentado a los educadores, administrativos y estudiantes universitarios que, voluntariamente, aceptaron participar de la muestra seleccionada al azar.

A continuación, el cuadro estadístico con los datos procesados.

4.2.- Cuadro estadístico de la muestra consultada.

MATRÍZ DE RESULTADOS

(TIPO MATRÍZ DE DATOS)

ITEMS	No. de entrevistados	RESPUESTA			RESULTADO					
		Sí	No	No contestado: N/C	Total Sí	% del total	Total No	% del total	Total N/C	% del total
Pregunta										
1. ¿Está enterado (a) de la propuesta del gobierno nacional de cambiar el sistema educativo panameño de español a un sistema bilingüe?	116	103	7	6	103	88,8	7	6,0	6	5,2
2. ¿Conoce en qué consiste un sistema de educación bilingüe?		61	54	1	61	52,6	54	46,5	1	0,9
3. ¿Conoce si las normas constitucionales de nuestro país establecen el idioma en que se debe impartir la educación?		60	51	5	60	51,7	51	44,0	5	4,3
4. ¿Conoce el Decreto Ejecutivo que contiene el proyecto de reformar la educación para impartirla en un sistema	116	35	81	0	35	30,2	81	69,8	0	--

bilingüe?										
5. ¿Conoce cuáles asignaturas se dictarán en primaria en inglés y cuáles en español?		13	6	97	13	11,2	6	5,2	97	83,6
6. ¿Conoce cuáles asignaturas se dictarán en premedia y media en inglés y cuáles en español?		9	14	93	9	7,7	14	12,1	93	80,2
7. ¿Sabe en qué consiste la inconstitucionalidad de una norma legal?		43	58	15	43	37,1	58	50,0	15	12,9
8. ¿Sabe si el nuevo sistema de educación bilingüe es contrario a las normas de la Constitución Política de nuestro país?		37	72	7	37	31,9	72	62,1	7	6,0
9. ¿Considera Usted que es necesario cambiar el sistema de educación para los panameños a un sistema bilingüe?	116	37	74	5	37	31,9	74	63,8	5	4,3
10. ¿El cambio es necesario por motivo de tipo: Económico Cultural, Social Político?		ECON1 4 12,1%	CULT1 3 11,2%	SOC 7 6,0%	PO L 3 2,6 %	NC 79 68,1 %				
11.- Sabe Usted que el Decreto Ejecutivo que		24	49	43	24	20,7	49	42,2	43	37,1

crea el sistema de educación bilingüe obliga a los educadores a aprender inglés para impartir las clases?	116									
12. ¿Está Usted de acuerdo con aprender inglés para participar como docente en el sistema de educación bilingüe?		48	59	9	48	41,4	59	50,9	9	7,7
13.- ¿Fue el sector social al cual Usted pertenece consultado, por las autoridades educativas nacionales o locales, sobre la conveniencia, o no, de cambiar el sistema educativo del país?	116	2	108	6	2	1,7	108	93,1	6	5,2
14. ¿Considera que se puede, a través de Decretos Ejecutivos, cambiar el sistema educativo del país?		34	74	8	34	29,3	74	63,8	8	6,9
15. ¿Conoce Usted si la creación de un sistema bilingüe de educación para los panameños es delito?		7	102	7	7	6,0	102	88,0	7	6,0
16. ¿Considera Usted, que el		4	100	12	4	3,5	100	86,	12	10,

cambio del sistema educativo panameño a un sistema bilingüe, puede tener consecuencias negativas para la unidad y la integridad de la República?	116						0	2		3

4.3.- Análisis del cuestionario aplicado en centros educativos de las cuatro provincias centrales: COCLÉ, VERAGUAS, HERRERA, LOS SANTOS.

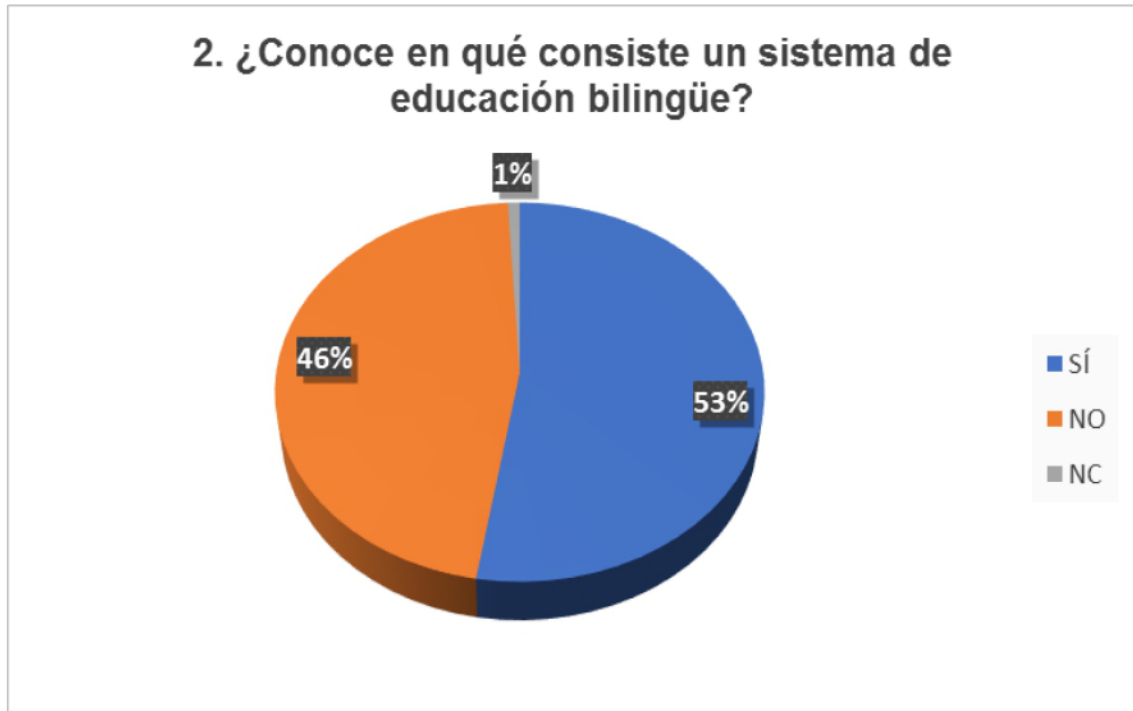


De las 116 personas consultadas: docentes y administrativos de escuelas primarias, de premedia y media, además de estudiantes universitarios, 103 (88,8%) dijeron estar enterados, 7 (6,0%) dijeron no estar enterados del cambio de sistema que el gobierno nacional está llevando a cabo para el primer y segundo nivel del sistema educativo panameño y 6 (5,2 %) no contestaron la pregunta.

Estas cifras prueban que la generalidad de los involucrados en el sistema educativo puede que estén enterados de que el Ministerio de Educación está llevando a cabo un proceso de transformación del sistema educativo panameño, de un sistema en que la educación se ha impartido en español, a un sistema en que la educación de las nuevas generaciones será compartida entre dos lenguas: el inglés, que en el proyecto de reforma se coloca en primer lugar, y el español que se coloca en segundo lugar. Sin embargo, debemos anotar que este orden de las lenguas en el nombre, es incongruente con el texto de la legislación sobre el tema que afirma que el inglés debe aceptarse en el aprendizaje como segunda lengua. La pregunta es, si el inglés debe ser aceptado como segunda lengua de los panameños, ¿por qué se coloca en el nombre del sistema como primera lengua?

FUENTE: Piloteo aplicado a docentes del nivel primario, medio y superior; a administrativos (directores, subdirectores y supervisores de educación primaria y media) de las provincias de Los Santos, Herrera, Coclé y Veraguas y a estudiantes universitarios de educación diversificada de Centros Regionales Universitarios de las cuatro provincias centrales del país, en los meses de octubre a diciembre de 2018.

2. ¿Conoce en qué consiste un sistema de educación bilingüe?

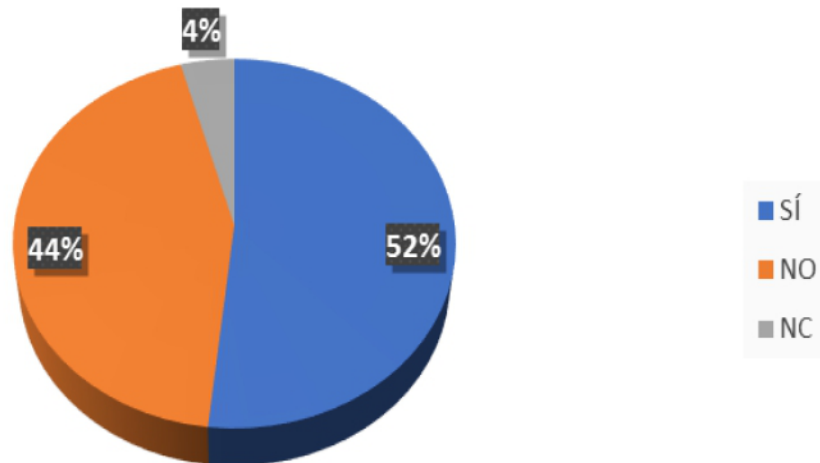


De las 116 personas consultadas, 61 (52,6%) afirmaron conocer, 54 (46,5%) negaron conocer en qué consiste un sistema de educación bilingüe y 1 (0,9%) no respondió. Estas respuestas son coherentes con las de la pregunta nº1, y prueban que la población no tiene claro de qué se trata el nuevo sistema educativo que el gobierno nacional está promoviendo. Esto se debe, quizás, a que hay varias formas de impartir las clases en un sistema de educación bilingüe y el Ministerio de Educación no ha explicado a la población en general, ni a quienes: En español e inglés todas las asignaturas; en español unas y en inglés otras asignaturas (50% de cada una) y otra es que se imparta en español sólo la lengua materna, la historia y la cívica.

Como el gobierno nacional no ha hecho la publicidad suficiente ni clara sobre la creación del nuevo sistema educativo ni en qué consiste el sistema que se pretende implementar en nuestro país, es lógico que una parte de la población crea saber y otra no, cuando en realidad sólo están suponiendo que saben o que no saben.

FUENTE: Piloteo aplicado a docentes del nivel primario, medio y superior; a administrativos (directores, subdirectores y supervisores de educación primaria y media) de las provincias de Los Santos, Herrera, Coclé y Veraguas y a estudiantes universitarios de educación diversificada de Centros Regionales Universitarios de las cuatro provincias centrales del país, en los meses de octubre a diciembre de 2018.

3. ¿Conoce si las normas constitucionales de nuestro país establecen el idioma en que se debe impartir la educación?

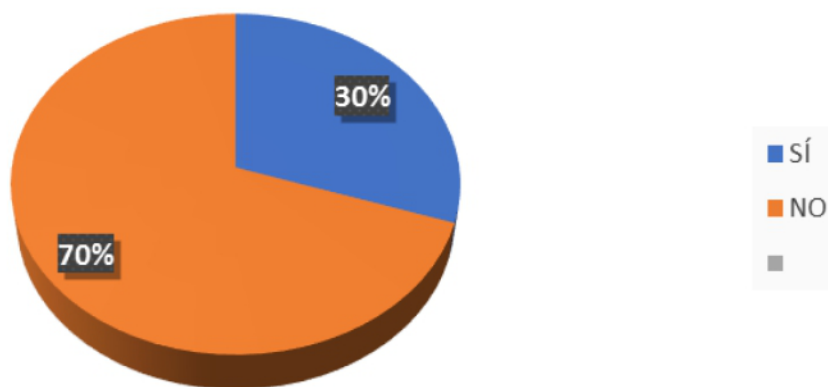


De las 116 personas consultadas, 60 (51,7%) afirmaron conocer, 51 (44,0%) negaron conocer si la Constitución Política establece en qué lengua debe impartirse la educación en nuestro país y 5 (4,3%) no contestaron la pregunta. Estas cifras demuestran la debilidad en la formación cívica de los panameños, porque al ser todos beneficiarios del sistema educativo que ofrece el Estado, debe ser de conocimiento general las normas constitucionales básicas sobre los derechos de los panameños como Nación y, recibir la educación en la lengua materna, forma parte de los derechos humanos protegidos por nuestra Carta Magna.

Esto puede ser un factor que facilite al gobierno nacional el establecimiento del sistema de educación bilingüe, porque a una población desconocedora de sus derechos se les puede violentar y no saben ni pueden defenderse.

FUENTE: Piloteo aplicado a docentes del nivel primario, medio y superior; a administrativos (directores, subdirectores y supervisores de educación primaria y media) de las provincias de Los Santos, Herrera, Coclé y Veraguas y a estudiantes universitarios de educación diversificada de Centros Regionales Universitarios de las cuatro provincias centrales del país, en los meses de octubre a diciembre de 2018.

4. ¿Conoce el Decreto Ejecutivo que contiene el proyecto de reformar la educación para impartirla en un sistema bilingüe?

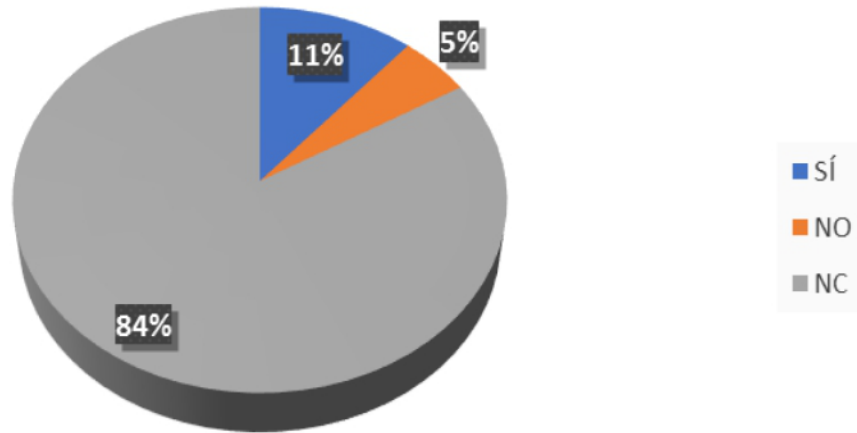


Del total de las 116 personas consultadas, sólo 35 (30,2%) afirmaron conocer, 81 (69,8%), negó conocer el **Decreto Ejecutivo N° 249 de 23 de mayo de 2017**, con el que se está organizando el sistema de educación bilingüe, inglés – español, en nuestro país. Esto se debe a que el Ministerio de Educación no ha hecho la publicidad suficiente y eficiente con los medios de comunicación y de información que hay en nuestro país, sobre este importante documento legal, aunque es regla que los ciudadanos estamos obligados a conocer las normas que regulan la vida de nuestra sociedad. Sobre todo, en temas como es el educativo que afecta todos los sectores sociales que conforman la sociedad panameña.

Este será un factor negativo para la puesta en práctica del sistema educativo bilingüe en nuestro país, porque está demostrado por la experiencia sobre una infinidad de situaciones que, mientras más gente conoce de qué se trata un proyecto, hay mayores posibilidades de lograrse con éxito. Y, en relación inversa, mientras menos gente conoce con claridad de qué se trata un proyecto más posibilidades hay de que no tenga buen resultado.

FUENTE: Piloteo aplicado a docentes del nivel primario, medio y superior; a administrativos (directores, subdirectores y supervisores de educación primaria y media) de las provincias de Los Santos, Herrera, Coclé y Veraguas y a estudiantes universitarios de educación diversificada de Centros Regionales Universitarios de las cuatro provincias centrales del país, en los meses de octubre a diciembre de 2018.

5. ¿Conoce cuáles asignaturas se dictarán en primaria en inglés y cuáles en español?



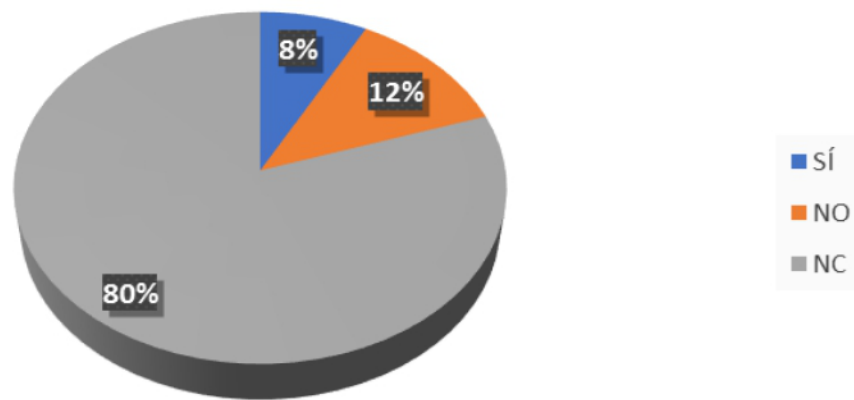
De las 116 personas consultadas, sólo 13 (11,2%) afirmaron conocer; 6 (5,2) negaron conocer cuáles asignaturas se dictarán en inglés y cuáles en español en el nivel primario de nuestro sistema educativo. En cambio 97 (83,6%) no contestaron la pregunta por el hecho de que se les pidió que si no conocían el Decreto no respondieran esta pregunta. Sin embargo, por sí mismo, este resultado demuestra la debilidad de los actores del sistema educativo en el conocimiento del nuevo sistema educativo bilingüe que se está organizando desde el año 2016.

Esto es muy grave porque de los 13 que afirmaron conocer, 4 fueron estudiantes universitarios y 2 son supervisores de primaria. Entre los educadores de primaria consultados, sólo 7 afirmaron tener conocimientos sobre el tema.

Esto confirma lo que hemos planteado desde la primera pregunta: El Ministerio de Educación no ha hecho la publicidad que se requiere sobre el nuevo sistema de educación bilingüe, inglés – español, que se está estructurando en nuestro país, lo que puede ser un obstáculo muy serio para ponerlo en práctica.

FUENTE: Piloteo aplicado a docentes del nivel primario, medio y superior; a administrativos (directores, subdirectores y supervisores de educación primaria y media) de las provincias de Los Santos, Herrera, Coclé y Veraguas y a estudiantes universitarios de educación diversificada de Centros Regionales Universitarios de las cuatro provincias centrales del país, en los meses de octubre a diciembre de 2018.

6. ¿Conoce cuáles asignaturas se dictarán en premedia y media en inglés y cuáles en español?



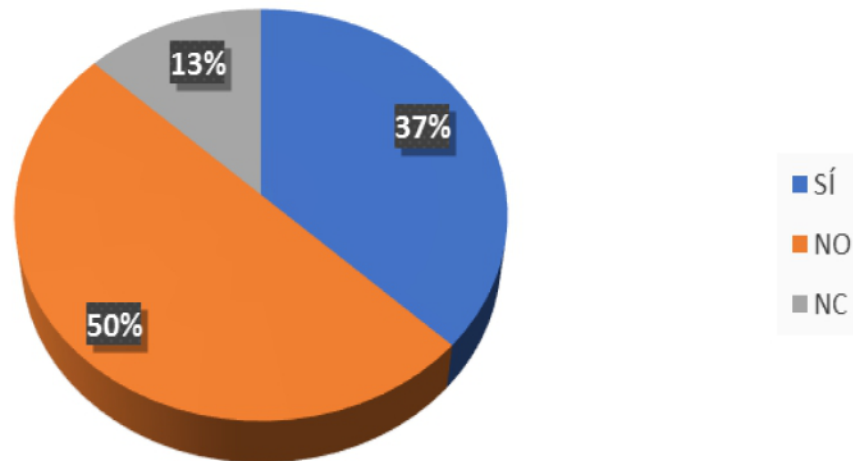
De las 116 personas consultadas, sólo 9 (7,7%) afirmaron conocer las asignaturas que se dictarán en español y cuáles en inglés en la etapa premedia y media del nuevo sistema educativo bilingüe inglés - español; 14 (12,1%) negaron conocerlas y 93 (80,2%) no respondieron la pregunta. Se entiende el alto porcentaje de cuestionados que no respondieron la pregunta porque habían respondido que no conocían el Decreto Ejecutivo N°249 de 2017 que regula el sistema bilingüe de educación, inglés – español.

De los 3 que afirmaron conocer, ninguno es docente de educación premedia o media, son estudiantes universitarios de Educación Diversificada y 1 es supervisor de primaria.

¿Cómo se puede poner en práctica un sistema educativo sin que quienes tienen la responsabilidad de llevarlo a la realidad en las aulas de clases no conocen de qué se trata, ni tienen dominio de la lengua en la que deberán trabajar? Esto es una clara muestra de la improvisación y urgencia, sin justificación, con que está el Ministerio de Educación tratando de llevar adelante una reforma tan radical del sistema educativo de los niños y adolescentes panameños para el cual, además, no se han hecho los estudios sobre las consecuencias de este sistema educativo para la futura sociedad panameña. Hay experiencias de educación bilingüe que permiten prever los resultados de este sistema y las consecuencias para la sociedad.

FUENTE: Piloteo aplicado a docentes del nivel primario, medio y superior; a administrativos (directores, subdirectores y supervisores de educación primaria y media) de las provincias de Los Santos, Herrera, Coclé y Veraguas y a estudiantes universitarios de educación diversificada de Centros Regionales Universitarios de las cuatro provincias centrales del país, en los meses de octubre a diciembre de 2018.

7. ¿Sabe en qué consiste la inconstitucionalidad de una norma legal?

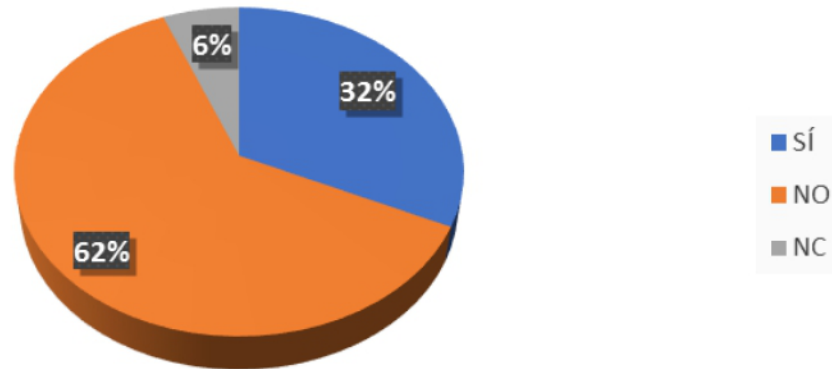


De las 116 personas consultadas, 43 (37,1%), afirmaron conocer y 58 (50,0%), negaron conocer en qué consiste la inconstitucionalidad de una norma legal. Por otra parte, 15 (12,9%) de los consultados no respondieron la pregunta. Esto es importante para el tema que investigamos porque del conocimiento que se tenga o no sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas legales y del valor que la ciudadanía le dé a la Constitución Política de la República, va a depender en gran parte la aceptación o el rechazo de la sociedad hacia el nuevo sistema de educación bilingüe que se está intentando establecer en nuestro país por el gobierno nacional.

En nuestro país es muy común escuchar en los medios de comunicación social la referencia al cumplimiento o la violación de la Constitución Política por diferentes representantes de la sociedad. Sin embargo, hay un alto porcentaje de la población que no tiene claro de qué se tratan estos comportamientos por parte de los gobernantes, lo que también es una referencia sobre la falta de información en el sistema educativo ya que la asignatura de Cívica no aborda este tema, fundamental para la convivencia colectiva y la defensa de los derechos humanos de la población.

FUENTE: Piloteo aplicado a docentes del nivel primario, medio y superior; a administrativos (directores, subdirectores y supervisores de educación primaria y media) de las provincias de Los Santos, Herrera, Coclé y Veraguas y a estudiantes universitarios de educación diversificada de Centros Regionales Universitarios de las cuatro provincias centrales del país, en los meses de octubre a diciembre de 2018.

8. ¿Sabe si el nuevo sistema de educación bilingüe es contrario a las normas de la Constitución Política de nuestro país?



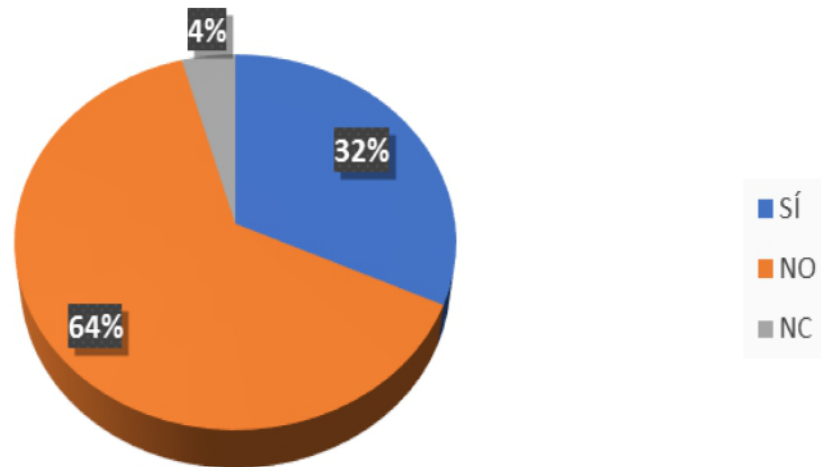
De las 116 personas consultadas, sólo 37 (31,9%) afirmaron saber, en cambio, 72 (62,1%) afirmaron no saber si el nuevo sistema educativo bilingüe inglés – español, es contrario a las normas de la Constitución Política de la República; y 7 (6,0%), no respondió la pregunta.

Esto es significativo por cuanto la población consultada está directamente vinculada a la educación, pues son parte del sistema, ya como estudiantes universitarios, ya como docentes de primaria, media o están en el sistema administrativo como directivos o como supervisores. Si dentro del sistema educativo hay mayor proporción de personas que desconocen el tema, en el resto de la sociedad panameña, esto puede ser más grave aún.

No tener conocimientos básicos del contenido de las normas que regulan la educación nacional por parte del personal que, en los diferentes niveles del sistema, están involucrados, es muy grave. La pregunta es ¿cómo se puede lograr el éxito en el sistema educativo nacional, si quienes están llamados y obligados a poner en práctica el sistema no conocen sus fundamentos constitucionales y legales? Bajo estas condiciones los gobernantes tienen el espacio apropiado para hacer y deshacer con el sistema educativo y la sociedad no tiene capacidad de respuesta. Es lo que ocurre con el sistema de educación bilingüe inglés – español.

FUENTE: Piloteo aplicado a docentes del nivel primario, medio y superior; a administrativos (directores, subdirectores y supervisores de educación primaria y media) de las provincias de Los Santos, Herrera, Coclé y Veraguas y a estudiantes universitarios de educación diversificada de Centros Regionales Universitarios de las cuatro provincias centrales del país, en los meses de octubre a diciembre de 2018.

9. ¿Considera Usted que es necesario cambiar el sistema de educación para los panameños a un sistema bilingüe?



De las 116 personas consultadas, 37 (31,9%) afirmaron que es necesario y 74 (63,8%) negaron que se hace necesario cambiar el sistema de educación de nuestro país a un sistema bilingüe inglés - español. 5 de los cuestionados no respondieron la pregunta.

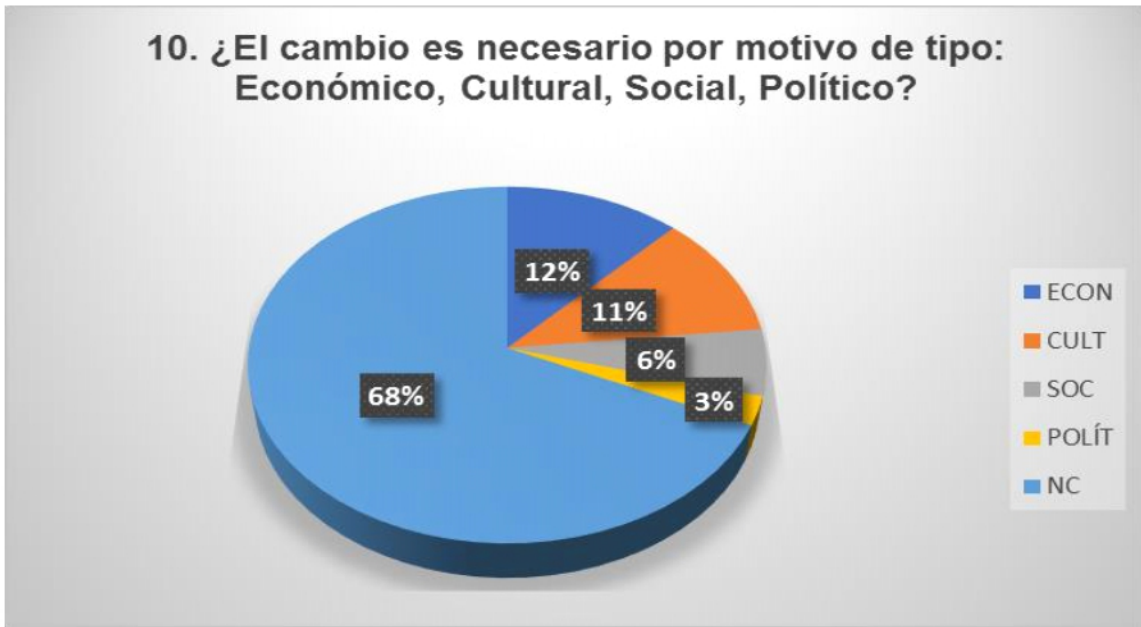
El resultado de esta muestra consultada en esta región del país, en donde el comercio y los servicios no son las actividades económicas más importantes, puede variar si aplicáramos este cuestionario a la población que reside en la zona de tránsito: Panamá – Colón, en donde la población está en la vivencia diaria de una economía más ligada al comercio internacional.

Por otra parte, es en esa región de tránsito en donde existe la mayor cantidad de escuelas privadas bilingües, lo que ha ido creando la mentalidad, que se ha convertido en matriz de opinión, sobre la superioridad educativa de quienes tienen dominio de esa lengua extranjera para su desempeño profesional.

Las respuestas a esta pregunta son importantes para nuestra hipótesis porque nos permite acercarnos a la actitud de los panameños frente a la defensa de su identidad, la cual se enseña y se fortalece a través del sistema educativo.

FUENTE: Piloteo aplicado a docentes del nivel primario, medio y superior; a administrativos (directores, subdirectores y supervisores de educación primaria y media) de las provincias de Los Santos, Herrera, Coclé y Veraguas y a estudiantes universitarios de educación diversificada de Centros Regionales Universitarios de las cuatro provincias centrales del país, en los meses de octubre a diciembre de 2018.

10. ¿El cambio es necesario por motivo de tipo: Económico, Cultural, Social, Político?



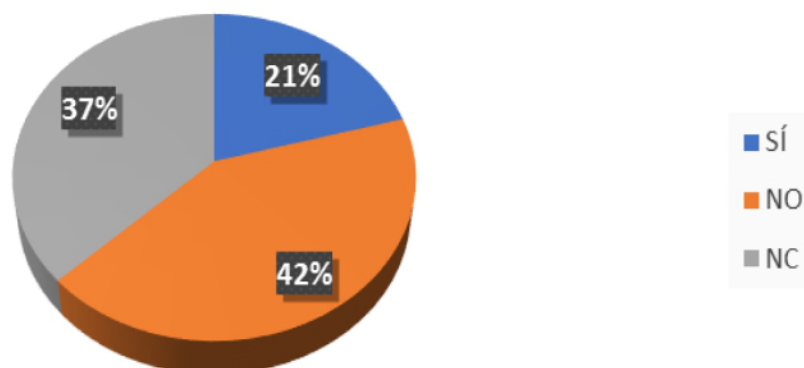
De las 116 personas consultadas, 14 (12,1%) afirmaron que es necesario cambiar el sistema educativo por motivos económicos; 13 (11,2%) afirmaron que debe hacerse el cambio por motivos culturales; 7 (6,0%) consideran que debe hacerse el cambio por motivos sociales y 3 (2,6%) afirmó que debe hacerse el cambio educativo al sistema bilingüe inglés -español, por motivos políticos. 79 (68,1) de los cuestionados no respondieron la pregunta.

De las respuestas dadas por los cuestionados se puede desprender, con relativa claridad, que los educadores, administrativos y estudiantes universitarios que aspiran a ser docentes de primaria, premedia y media no tienen claro el porqué del cambio en el sistema educativo que hasta ahora había sido siempre en español, a un sistema bilingüe inglés – español que se ha iniciado en nuestro país. Igual es prueba de la poca publicidad y consulta que ha hecho el Ministerio de Educación a los sectores sociales directamente involucrados en la ejecución de este radical cambio en la visión de qué clase de panameño queremos formar en función del futuro del país y de la nación panameña.

Si no se tiene claro el porqué del cambio y no se tiene clara la idea sobre la clase de panameño que se quiere formar, porque este nuevo sistema no está contemplado en la filosofía de la educación panameña, entonces, ¿cuál será el futuro de este sistema educativo bilingüe?

FUENTE: Piloteo aplicado a docentes del nivel primario, medio y superior; a administrativos (directores, subdirectores y supervisores de educación primaria y media) de las provincias de Los Santos, Herrera, Coclé y Veraguas y a estudiantes universitarios de educación diversificada de Centros Regionales Universitarios de las cuatro provincias centrales del país, en los meses de octubre a diciembre de 2018.

11.- Sabe Usted que el Decreto Ejecutivo que crea el sistema de educación bilingüe obliga a los educadores a aprender inglés para impartir las clases?

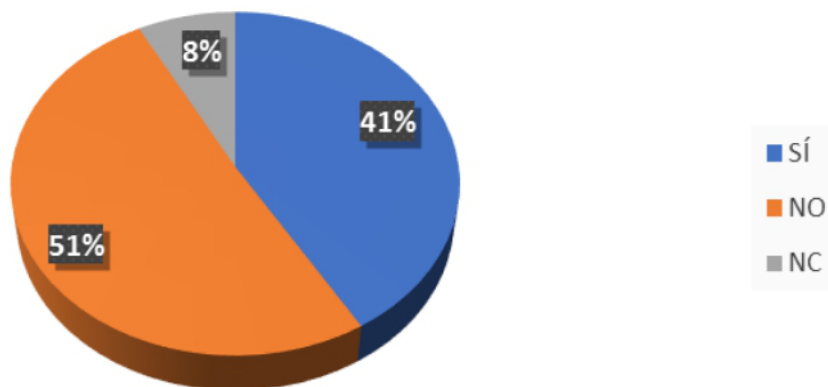


De las 116 personas consultadas, 24 (20,7%) afirmaron que saben sobre la exigencia para los educadores de aprender inglés, que establece el Decreto Ejecutivo 249 de 2017; 49 (42,2%) negaron conocer esta exigencia y 43 (37,1%) de los cuestionados no respondieron la pregunta.

Estas respuestas pueden ser indicadoras de la poca información que tienen los educadores sobre el contenido del Decreto Ejecutivo N°249 de 2017 que regula el Programa Panamá – Bilingüe, por el hecho que, de los 35 cuestionados que respondieron conocer este Decreto en la pregunta N°4, sólo 24 prestaron atención a esta importante norma que requiere aprender inglés para participar del programa. Que 92 de los 116 cuestionados no conozcan este requisito o no hayan contestado la pregunta es una prueba contundente del desconocimiento, no solo del Decreto Ejecutivo que regula esta materia, sino del poco interés de quienes están dentro del sistema educativo o aspiran a participar.

FUENTE: Piloteo aplicado a docentes del nivel primario, medio y superior; a administrativos (directores, subdirectores y supervisores de educación primaria y media) de las provincias de Los Santos, Herrera, Coclé y Veraguas y a estudiantes universitarios de educación diversificada de Centros Regionales Universitarios de las cuatro provincias centrales del país, en los meses de octubre a diciembre de 2018.

12. ¿Está Usted de acuerdo con aprender inglés para participar como docente en el sistema de educación bilingüe?

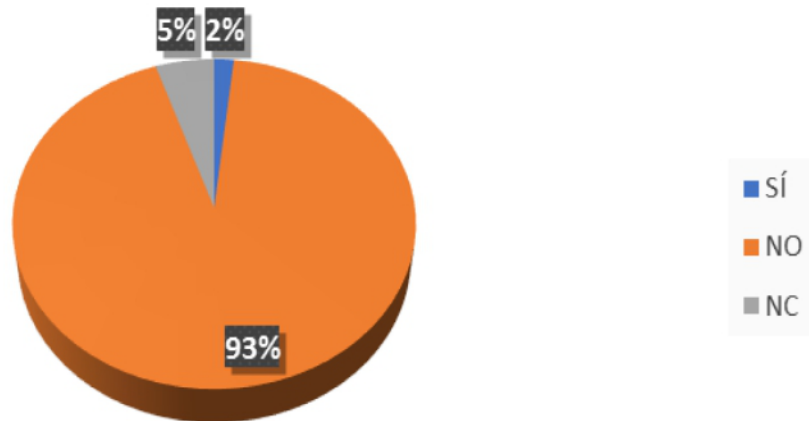


De las 116 personas consultadas, 48 (41,4%) afirmaron estar de acuerdo mientras que 59 (50,9%) negaron estar de acuerdo con aprender inglés para laborar como docentes en el nuevo sistema educativo panameño bilingüe inglés - español, en ninguno de sus niveles y 9 (7,7%) no respondió la pregunta.

En esta pregunta en los educadores de media fue entre quienes encontramos el mayor porcentaje de aceptación: De 28 cuestionados, 15 (53,6%); entre los supervisores de primaria, 16, 7 (43,8%) estuvo de acuerdo y entre los docentes de primaria 28 (14) y universitarios 8 (4), el 50% estuvo de acuerdo; pero entre los estudiantes universitarios de Educación Diversificada: 20, sólo 5, o sea el 25% aceptaría aprender inglés y entre los administrativos (directores y subdirectores): 16 cuestionados, sólo el 18,5% aceptaría.

Esto puede ser un indicador que quienes aspiran a ingresar al sistema y entre quienes tendrán la responsabilidad de promover el nuevo sistema está el más alto porcentaje de quienes no estarían de acuerdo, mientras que entre los docentes en ejercicio hay una actitud más positiva para aprender la lengua extranjera para impartir las clases, sólo que en algunos casos anotaron en el cuestionario que sólo aceptarían si se incluye el aprendizaje del inglés como parte de los seminarios. La pregunta es, si para ser licenciado en inglés se requiere, por lo menos, 4 años de estudio, y no se adquiere el dominio pleno de esta lengua, ¿cómo se pretende obtener el dominio de esta lengua a través de seminarios?

13.- ¿Fue el sector social al cual Usted pertenece consultado, por las autoridades educativas nacionales o locales, sobre la conveniencia, o no, de cambiar el sistema educativo del país?



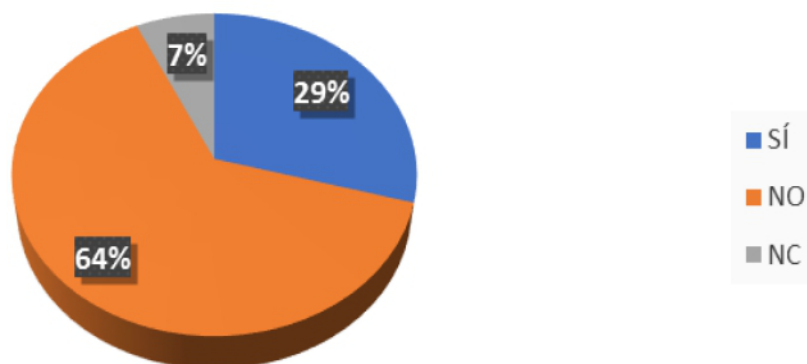
De las 116 personas cuestionadas, sólo 2 (1,7%) afirmaron haber sido consultadas, mientras que 108 (93,1%) negaron haber sido consultados para el establecimiento del nuevo sistema de educación bilingüe y 6 (5,2%) no respondieron la pregunta.

Las respuestas dadas por los cuestionados pueden ser la prueba de que, a pesar de que la población de docentes, estudiantes universitarios y administrativos del sistema educativo están, en su inmensa mayoría informados de la reforma del sistema (Ver Gráfica N°1), ha sido por la propaganda que ha hecho el gobierno y no por consultas hechas por el Ministerio de Educación sobre la creación del sistema.

Esta muestra consultada puede ser indicadora de lo que ha ocurrido en el ámbito nacional, lo que constituye el principal error de los gobernantes cuando han querido reformar el sistema de educación nacional. La experiencia de la década de 1970 en que se pretendió hacer reforma del sistema, demuestra que no hacer consultas, no considerar a los educadores y a otros sectores de la sociedad, ha sido un factor decisivo en el rechazo de las propuestas gubernamentales.... Esta, quizás, no sea la excepción.

FUENTE: Piloteo aplicado a docentes del nivel primario, medio y superior; a administrativos (directores, subdirectores y supervisores de educación primaria y media) de las provincias de Los Santos, Herrera, Coclé y Veraguas y a estudiantes universitarios de educación diversificada de Centros Regionales Universitarios de las cuatro provincias centrales del país, en los meses de octubre a diciembre de 2018.

14. ¿Considera que se puede, a través de Decretos Ejecutivos, cambiar el sistema educativo del país?

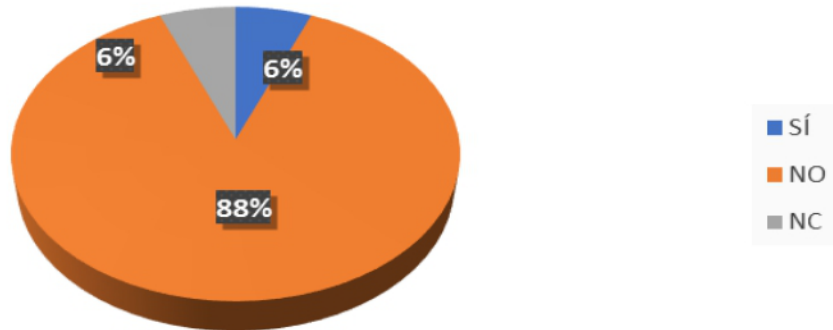


De las 116 personas consultadas, sólo 34 (29,3%) afirmaron que se puede y 74 (63,8%) afirmaron que no se puede hacer el cambio del sistema de educación de nuestro país a un sistema bilingüe a través de un Decreto Ejecutivo. 8 (6,9%) no respondieron la pregunta.

Como puede observarse en la gráfica, el 63,8% de los 116 consultados, parece tener conocimientos sobre la jerarquía de las normas constitucionales, tema importante para nuestra hipótesis de trabajo en la que planteamos que éste no es el procedimiento legal para modificar el sistema educativo de nuestro país, el cual está descrito en términos generales en la Constitución Política vigente y en las normas específicas de la Ley Orgánica de Educación vigente. Sin embargo, es significativo que el 29%, 34 de los cuestionados, consideren que el gobierno nacional sí puede cambiar el sistema educativo nacional a través de un Decreto Ejecutivo, lo que demuestra que hay un significativo número de educadores, estudiantes universitarios y administrativos del sistema educativo que consideran que es correcto el procedimiento jurídico que está poniendo en práctica el gobierno nacional para hacer una reforma tan radical del sistema educativo.

FUENTE: Piloteo aplicado a docentes del nivel primario, medio y superior; a administrativos (directores, subdirectores y supervisores de educación primaria y media) de las provincias de Los Santos, Herrera, Coclé y Veraguas y a estudiantes universitarios de educación diversificada de Centros Regionales Universitarios de las cuatro provincias centrales del país, en los meses de octubre a diciembre de 2018.

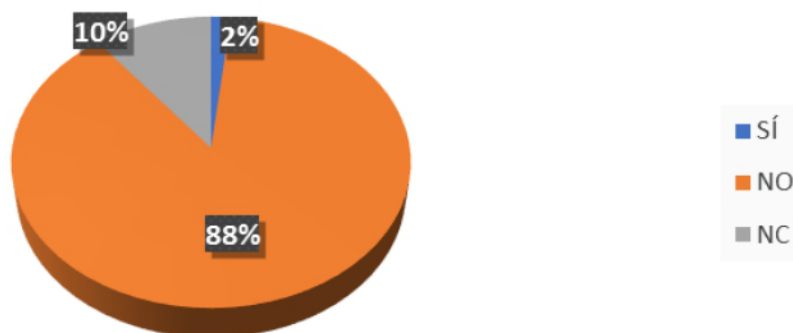
15. ¿Conoce Usted si la creación de un sistema bilingüe de educación para los panameños es delito?



De las 116 personas consultadas, 7 (6,0%) afirmaron saber que el cambio del sistema educativo panameño a un sistema bilingüe puede ser delito; mientras que 102 (87,9%) no saben que un cambio de esta naturaleza puede estar tipificado como delito. 7 (6,0%) no respondieron la pregunta.

Es normal que, en una sociedad, en donde las normas jurídicas no son el tema de interés y de estudio en los centros educativos, sino coyunturalmente, cuando son afectados nuestros intereses o derechos individuales, entonces, los tipos penales poco citados en los medios de comunicación no sean conocidos por la población. Es el caso del tipo penal en el cual se puede incluir la conducta referente a la creación de un sistema de educación bilingüe: Atentar contra la personalidad internacional del Estado. Este es un delito que en nuestro país ha pasado a segundo plano como ya lo planteamos en el Capítulo 2; 2.3.6.3, pág 228 y sig. luego de la invasión estadounidense, quizás, porque el nuevo orden político nació, precisamente de un acto delictivo, tipificado tanto en el Derecho Internacional Público como en la Constitución Política de la República de Panamá, que en su Artículo 13 establece que cuando se entra al servicio de un Estado enemigo hace renuncia tácita de la nacionalidad panameña, por lo que pierde los derechos de ciudadanía y, por lo tanto, el ejercicio de los derechos políticos. Tema desarrollado en el Código Penal, vigente, en sus artículos 425, 426 y 427. Quienes entraron a gobernar con la invasión del ejército de los EE.UU. en diciembre de 1989 cayeron en el contenido de esta norma, por lo que todos ocuparon cargos de manera ilegal y caen en el tipo penal del artículo 425 del actual Código Penal panameño.

16. ¿Considera Usted, que el cambio del sistema educativo panameño a un sistema bilingüe, puede tener consecuencias negativas para la unidad y la integridad de la República?



De las 116 personas consultadas, 4 (3,5%) consideran que el cambio del sistema educativo panameño a un sistema bilingüe puede tener consecuencias negativas para mantener la unidad y la integridad de la República; mientras que 100 (86,2%) consideran que no causaría daño alguno. 12 (10,3%) no respondieron la pregunta.

Estas respuestas de los cuestionados pueden ser un indicador del desconocimiento que tienen los sectores involucrados en el proceso educativo de nuestro país, sobre el contenido constitucional del Título I: El Estado, en el cual se establece cuáles son los componentes del Estado panameño, denominado República de Panamá. En este Título se establece que la República tiene un idioma: el español, mientras que la legislación que crea el sistema educativo bilingüe inglés – español, afirma que los panameños deben aprender el inglés, y por lo tanto aceptarlo, como su segunda lengua.

Que el 86,2% de los cuestionados considere que la introducción de un sistema educativo bilingüe no conllevará consecuencias negativas para la integridad y la unidad de la República puede ser un indicador del grave peligro en el cual se encuentra la garantía de la independencia de la República hacia el futuro. Se afirma que aprender lenguas es aprender culturas, porque cada lengua constituye en sí misma una cultura diferente, por lo cual cada nación siempre defiende su idioma. Si esta premisa es cierta, entonces, los niños y adolescentes panameños estarían siendo educados como personas con dos culturas y, por lo tanto, como pertenecientes a dos naciones diferentes.

4.4.- Análisis de la relación de la hipótesis de trabajo con las respuestas de la muestra cuestionada.

Para una más clara comprensión sobre el problema planteado como hipótesis en este trabajo de investigación, que constituye nuestra tesis, sobre el problema que el cambio del sistema educativo de español a bilingüe inglés – español puede representar para la nación panameña como comunidad cultural y para la unidad y la integridad de la República como comunidad política, pasaremos a presentar la relación entre las preguntas del cuestionario aplicado a los sectores de educadores, administrativos y estudiantes universitarios, con los objetivos planteados para probar **la hipótesis de trabajo de esta investigación**, la cual afirma que:

“La legislación que introduce la educación bilingüe, inglés – español en Panamá, atenta contra la integridad y la unidad de la República, por lo cual es violatoria de la Constitución Política vigente y cumple con el tipo penal que regula esta materia”.

En primer lugar, abordaremos el tema del **conocimiento que tienen los sectores sociales consultados, sobre la reforma educativa que introduce, por primera vez en nuestra historia, un sistema bilingüe inglés – español en el sector público de la educación y su sustentación en las normas constitucionales de nuestro país**. Este tema aparece en las **preguntas 2, 3, 4, 7, 8 y 14** del cuestionario aplicado a la muestra seleccionada al azar.

Entre los consultados, sólo un 38,7% afirman tener **conocimientos relativos a qué es un sistema de educación bilingüe, el establecimiento constitucional del idioma en que debe impartirse la educación en nuestro**

país, el conocimiento del contenido del Decreto Ejecutivo que regula la creación del sistema de educación bilingüe inglés – español, sobre la constitucionalidad o no de este nuevo sistema educativo y si el cambio del sistema educativo puede hacerse a través de Decretos Ejecutivos, cuando el sistema está establecido por normas constitucionales y de la Ley especial que regula la educación panameña como lo es la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, reformada por la Ley 34 de junio de 1995.

Esta cifra porcentual de 38,9% en conocimiento general sobre el contenido del cambio que se está imponiendo en nuestro país en materia educativa es muy grave, porque puede ser una expresión de la poca importancia que le dan los educadores a la aplicación de las finalidades del sistema educativo, que es en donde se expresa la filosofía educativa del sistema que define el tipo de hombre y mujer que se aspira a formar, finalidades dirigidas a formar a las nuevas generaciones para que sean las defensoras de los derechos de la nación panameña, tanto en lo cultural como en lo político. Es decir, pareciera que los educadores y administrativos del sistema se centran mucho en el qué enseñar, expresados en los contenidos de las diferentes asignaturas, y muy poco en el para qué educar, que se expresa en las finalidades de la educación. He allí la raíz de una de las causas de la baja calidad de la educación panameña, ya que los conocimientos teóricos de las asignaturas, por los métodos muy memorísticos que se emplean, se olvidan en poco tiempo y, por otra parte, al descuidar las finalidades de la educación se está abandonando la formación de los

valores que constituyen la base de la personalidad de los niños y adolescentes.

Este desconocimiento de las normas constitucionales y legales que regulan el sistema educativo panameño, también puede ser una expresión del desconocimiento general que existe en torno a la jerarquía de las normas legales. Este desconocimiento de la relación entre jerarquía y validez de las normas puede explicar que casi **un tercio (29,3%) de los cuestionados, consideren que el gobierno nacional puede cambiar el sistema educativo a través de Decretos Ejecutivos**; mentalidad peligrosa para la conservación y defensa del orden social porque **esta mentalidad generalizada es aprovechada por los gobernantes para tomar decisiones que afectan la vida de la sociedad y la población no tiene capacidad para reprochar y exigir el cumplimiento del orden constitucional que el presidente de la República jura cumplir**, como lo dice el texto del **Artículo 181 de la Constitución Política** vigente: ***“Juro a Dios y a la Patria, cumplir fielmente, la Constitución y la leyes de la República”***. También la aceptación de estas decisiones violatorias de las normas constitucionales es amparada por la mentalidad popular de que *“el Presidente lo es en la medida en que manda”*, sin entender que **el Presidente de la República debe gobernar, que es ordenar en función del cumplimiento de la constitucionalidad y legalidad del Estado panameño y no bajo los intereses de los grupos o clases sociales que, en un momento dado, ocupan los cargos de dirección de la República.**

En segundo lugar, abordaremos el tema del **conocimiento que tienen los sectores sociales consultados, sobre la necesidad de cambiar el sistema educativo panameño en español, histórico, a un sistema bilingüe inglés – español**. Este tema está relacionado con las **preguntas 1, 2, 3, 9 y 10** del cuestionario aplicado a la muestra seleccionada al azar.

La respuesta a estas preguntas puede ser una muestra del interés que tienen los sectores consultados en torno al cambio del sistema de educación que, desde los orígenes de su organización en la colonia española, se ha impartido en solo un idioma: el castellano (en 1946 se cambió el nombre a español). El 52,8% respondió de manera afirmativa a las preguntas del cuestionario arriba anotadas, relacionadas con el conocimiento del cambio educativo que se ha iniciado a un sistema bilingüe inglés – español, el conocimiento de las normas constitucionales que regulan esta materia, sobre la necesidad de cambiar el sistema a bilingüe y los motivos de este cambio. Antes de entrar a la interpretación y análisis de estas respuestas veamos el origen del sistema educativo panameño en español.

Es bien conocido que los orígenes históricos de la actual nación panameña se encuentra en el proceso de colonización española que fusionó genética y culturalmente a tres grupos humanos: los indígenas, los españoles y los negroides africanos. Si bien es cierto, en la época colonial el alcance de la educación fue muy limitado, ya que sólo se atendía a las clases sociales con poder económico (españoles y sus descendientes, los nuevos dueños de las tierras) y a quienes tenían interés de ingresar al servicio de la Iglesia Católica,

allí se encuentra el origen del sistema educativo panameño que, luego, a finales del siglo XIX comenzó a preparar a los integrantes de otros sectores sociales, por necesidades laborales, debido a la expansión del sistema capitalista en nuestro país. Cambio originado en el hecho iniciado en la década de 1850 cuando fue prohibida la esclavitud y, luego en los años 80, se inició la construcción del canal interoceánico por los empresarios franceses, que hizo sentir la necesidad de preparar a los obreros con conocimientos técnicos.

Este concepto educativo se mantuvo dentro de estos parámetros en el siglo XX, luego de la secesión de Panamá de Colombia en 1903. Prueba de ello la creación de la Escuela de Artes y Oficios, en 1907, para preparar a los futuros obreros calificados, y del Instituto Nacional, en 1909, con bachilleres científicos y humanísticos que preparaban para impulsar las profesiones de clase media, que requieren los empresarios para sus empresas y el Estado para su administración y funcionamiento.

Ambos tipos de educación se impartieron siempre en español, pero como llegaron miles de extranjeros para participar en la continuación de las obras del canal interoceánico, ahora por el gobierno estadounidense, se crearon escuelas privadas para dar enseñanza en inglés, por extranjeros que pretendían que sus hijos mantuvieran el dominio de su lengua materna. Fue tanta la influencia del inglés, en las ciudades de Panamá y Colón, que parecía que el idioma español iba a desaparecer. Según testimonios de la época, en estas dos ciudades, **hasta para laborar en abarroterías se exigía el dominio de la lengua inglesa.**

Es esta situación la que lleva a los gobernantes panameños, iniciando con el Señor **Ramón Maximiliano Valdez** (1916 – 1918), a aprobar y sancionar la **primera Ley de protección del idioma castellano en 1917**, que exigió que **los nombres de todas las empresas, y de todos los lugares del país, debían darse en castellano o, en su defecto, en los nombres originales en lenguas indígenas (castellanizados)**. A partir de ese momento se inició un camino ascendente de valoración del idioma castellano (español) como símbolo de la identidad panameña. A **mediados de la década de 1920** fue creado el grupo **Acción Comunal**, por profesionales, la mayoría graduados en universidades extranjeras, quienes **crearon un lema de identidad nacional** que decía, ***“Hable en castellano y cuente en balboas”***. Éste, una clara expresión de rechazo a la influencia del inglés y en contra de la imposición del uso de dólar como moneda de circulación legal en nuestro país desde 1904, ambas situaciones relacionadas directamente con **la presencia estadounidense en la Zona del Canal, en donde fue prohibido el uso del español, por lo que se comenzó a entender como una amenaza hacia los panameños y sus derechos**, visión que reemplazó el optimismo con que se había entendido, inicialmente, la construcción de esa obra de ingeniería que es el canal interoceánico, asociado a la futura abundancia y riqueza de nuestro país.

Este proceso intelectual de cambio en la valoración en cuanto a la visión de qué era la Zona del Canal y el canal interoceánico para los panameños, llegó a su punto culminante en materia de lengua y educación en los años de 1940, cuando, **bajo el efímero gobierno del Dr. Arnulfo Arias Madrid** (1940 –

1941), quien había sido miembro del grupo Acción Comunal, se asumió el lema ya citado de este grupo, ahora como lema de la gestión gubernamental, y **se constitucionalizó, por primera vez, el castellano como idioma oficial de la República.** Era la **máxima forma de proteger el idioma materno de los panameños** porque, de allí en adelante, todas las funciones administrativas del Estado debían desarrollarse en castellano y, a los extranjeros residentes en nuestro país, se les comenzó a exigir el dominio de esta lengua para sus actividades. En materia de educación **esta nueva situación jurídica culminó en la Constitución Política de 1946 cuando, en su artículo 81, se prohibió taxativamente que, en las escuelas privadas, se impartiera enseñanza en lengua extranjera, e incluso, para enseñar cualquier lengua extranjera como asignatura había que solicitarlo al Ministerio de Educación y probar que era de interés público.** Por supuesto, **se partía del principio que el propio Estado, como máximo protector del idioma materno de los panameños, no impartiría en el sistema público de educación, asignatura alguna en lengua extranjera.** He allí el origen de la formación de la gran conciencia de nacionalidad entre los adolescentes y jóvenes de aquellas décadas, lo que desembocó en las luchas antiimperialistas de los años 40, 50 y 60, como el rechazo en diciembre de 1947 del Convenio de Bases Militares Filós – Hines, las operaciones soberanía del 2 de mayo de 1958 y 3 de noviembre de 1959 y la gesta de los estudiantes mártires de los días 9, 10 y 11 de enero de 1964.

Ahora, desde el año 2003 se ha iniciado una campaña de agresiva guerra cultural contra la nación panameña que, pareciera, no está siendo entendida ni visualizada como tal por los panameños, y ha arraigado la matriz de opinión sembrada a través de los medios de comunicación social que se hace urgente y necesario aprender inglés como medio para sobrevivir.

Este cambio en la valoración del inglés está relacionado directamente con la circunstancia de los actuales momentos históricos, en que **aún, amplios sectores de la sociedad panameña, vive en una actitud de agradecimiento al gobierno de los Estados Unidos por haber eliminado la dictadura militar de Manuel A. Noriega a través de una invasión militar, valorada por muchos como una liberación. A este contexto se une la imposición del neoliberalismo con sus ideas de competitividad**, fundamento de la **guerra económica**, orquestada por **las potencias económicas del G-7: Estados Unidos de América, Gran Bretaña, Canadá, Francia, Alemania, Italia y Japón, con sus empresas transnacionales**, quienes han demostrado que es su ambición apoderarse de los recursos naturales y los mercados de todos los países para ponerlos al servicio de sus nacionales, Allí el origen de la crisis económica en América latina en que, unos países más y otros menos, han abierto sus mercados a la introducción de manufacturas y productos alimenticios desde el mundo industrializado. En la guerra económica estamos perdiendo el control de nuestros países los que, cada vez más, funcionan como un apéndice de la economía de los países industrializados, en este sistema que llaman globalización, que no sólo es económica, sino que tiene claramente

implicaciones culturales y políticas. En estos dos frentes también hay guerra, las estamos presenciando en el Cercano y Medio Oriente, en el Norte de África y en América latina (los casos de Cuba, Venezuela, Nicaragua y Bolivia, son los ejemplos de los gobiernos que se niegan a entregar sus recursos y sus mercados y sufren la agresión planificada con alevosía, en contubernio escandaloso entre los gobernantes de los Estados Unidos y los de la Unión Europea (sobre todo por Alemania, Francia y Gran Bretaña) con las clases sociales con poder económico de estos países dependientes, quienes no aceptan perder el control político en sus respectivos Estados.

En nuestro país, **los sectores educativos, parecieran no entender este nuevo proceso global bajo este enfoque de defensa, sino que se han adherido, en su inmensa mayoría, a la propaganda promovida en los medios de comunicación social y han aceptado las matrices de opinión y las narrativas de propaganda orientadas a imponer la idea de la necesidad imprescindible del aprendizaje del inglés, como medio para sobrevivir en el mundo globalizado; cuando, en realidad, de lo que se trata es que el nuevo sistema educativo bilingüe es una agresión que forma parte de la guerra cultural y que conducirá a la destrucción de los fundamentos culturales de la nacionalidad panameña, a mediano y largo plazo.**

Como se dice, **en toda guerra alguien gana y alguien pierde y, así como estamos perdiendo en la guerra económica, expresada en la crisis de los sectores nacionales productivos (agrícolas, pecuarios y manufacturas) también se están sentando las bases de la derrota de la Nación panameña,**

porque las nuevas generaciones son educadas bajo el esquema cultural de que ellos tienen dos lenguas y, por lo tanto, dos culturas: la panameña y ¿cuál otra? ¿La jamaicana? ¿la sudafricana? ¿la inglesa? O ¿la estadounidense? Cualquiera sea, ya no serán panameños como nuestros padres, abuelos y bisabuelos...genuinos en su identidad cultural y por ello fueron los creadores de la cultura nacional panameña...

Que hay desorientación y poco conocimiento sobre las supuestas causas que exigen el cambio del sistema educativo a bilingüe inglés – español, se puede probar con las respuestas dadas por los cuestionados en torno a este tema. De los 116 cuestionados, **14 (12,1%)** señalaron que se debe hacer **por necesidades económicas; 13 (11,2%)** consideran que son **causas culturales; 7 (6,0%)** que debe hacerse el cambio por **necesidades sociales y 3 (2,6%)** señalaron que **por causas políticas**. En cambio, hubo **74 cuestionados**, que representan el 63,8%, **contestaron que no se hace necesario este cambio y 5 (4,3%) no respondieron la pregunta.**

A diferencia de los argumentos planteados por los gobernantes panameños, instauradores del sistema educativo bilingüe inglés - español, y defensores sobre la necesidad económica de cambiar el sistema, sólo un porcentaje muy ínfimo de los cuestionados (12,1%), lo visualizan de esta manera. El siguiente dato de 17,2% de los cuestionados que consideran necesario el cambio a un sistema educativo bilingüe inglés – español, por necesidades socio - culturales, expresan ese criterio pequeñoburgués, de orgullo vano, propio de una parte de la clase media, de creer que el prestigio de las

personas, sobre todo de los académicos o intelectuales que desempeñan su vida en el ámbito profesional, y más en una economía como la panameña, orientada en más del 75% hacia el sector terciario de comercio y servicios con vínculos en el mundo internacional, **está relacionado con el dominio de lenguas extranjeras.**

Cada vez se hace más frecuente encontrar, en los medios de comunicación (diarios y televisión) y en la red internacional de información (INTERNET), propaganda que motiva a estudiar inglés como medio para solucionar los problemas económicos; y este dominio del inglés también va asociado a una superior valoración de la calidad y prestigio de las personas. La propaganda de “*English Live*”, de las muchas campañas propagandísticas sobre este tema, es la más beligerante en una gran cantidad de canales de televisión y en la red de información, acompañada de la creación de una encuestadora internacional que mide el dominio del inglés en América latina y que difunden la idea de la necesidad de aprender inglés para competir en el mundo globalizado.

El grupo porcentual más pequeño, sólo representativo del 2,6% de los cuestionados, considera que el cambio a un sistema educativo bilingüe inglés – español debe darse por motivos políticos. En este segmento de los cuestionados, encontramos el mayor peligro de la ejecución del Programa Panamá Bilingüe, porque es bien conocido que todos los especialistas en educación y en Ciencia Política, que **todo sistema educativo tiene una doble finalidad:** Una **finalidad económica** orientada hacia la **preparación de las nuevas generaciones para que se inserten en el**

mercado laboral a través del aprendizaje de las asignaturas dirigidas hacia la adquisición de conocimientos para la formación profesional y de oficios; y, una **segunda finalidad de contenido político**: La formación de la conciencia de las nuevas generaciones en lo que es el contenido de su identidad nacional o étnica. **Esta es la más importante de las finalidades de la educación** porque es la que **permite la preservación y defensa de la cultura que garantiza la preservación en el tiempo de la colectividad y comunidad nacional**, a la vez que **desarrolla el sentido de pertenencia a un Estado lo que se hace con la finalidad de que las nuevas generaciones aprendan a defender la independencia y soberanía nacional para, de esa manera, garantizar la sobrevivencia como comunidad política**. He allí el contenido del **artículo 91 de nuestra Carta Magna**, parte fundamental del **Capítulo 5º: Educación** (Infra. Pág. 198).

Es también la razón por la que, en la guerra cultural declarada y abierta que se hace desde el centro hegemónico del continente, los Estados Unidos de América, en el **Documento Santa Fe I de 1980**, dice textualmente que,

EE. UU. debe tomar la iniciativa ideológica. Es esencial que se estimule un sistema educacional en América latina que enfatice la común herencia cultural de las Américas...

Así, mientras la preparación técnica es necesaria para el progreso material, la educación filosófica es la más importante. Se mantienen las dos grandes interrogantes de todos los tiempos: ¿Quién soy? ¿Qué estoy yo haciendo aquí?

La cultura es el medio por el cual las naciones se mantienen, continúan e incluso, superan su pasado. Quienquiera controle la educación define su pasado – y como se ha visto – también su

futuro. El mañana está en las manos y en el cerebro de aquellos que está siendo educados hoy...¹

Es este el gran peligro político al que se enfrenta la nación panameña (si es que todavía existe) en la actualidad. **Se están sentando las bases culturales para la destrucción de la nacionalidad panameña** y lo saben bien quienes están promoviendo este sistema bilingüe inglés – español para las nuevas generaciones de panameños. Y es que **la educación también puede ser un arma de agresión contra una colectividad humana, cuando se tiene como propósito someter la voluntad del pueblo a intereses ajenos a su realidad material e intelectual (¿espiritual?)**. Esto ocurre cuando la educación, en lugar de motivar la creación de conciencia de realidad, promueve la alienación cultural entre la niñez y los adolescentes, es decir, crear una falsa conciencia de la realidad promoviendo ideas que los alejan de sus raíces culturales para hacerles creer que ellos son portadores de dos mundos culturales: el mundo en español y el mundo en inglés. Esta visión educativa no crea defensores de la nacionalidad panameña, crea mentes dispuestas a servir a fuerzas extranjeras. Allí el espíritu del nuevo sistema educativo bilingüe: ***“Panamá Bilingüe, listos para servir” (“Panama Bilingüe: Ready to serve!”***

La pregunta es, ¿lo entiende así el pequeño porcentaje de los cuestionados que consideran que son motivos políticos los causantes de la necesidad del cambio a un sistema educativo bilingüe inglés – español? O, esta minoría de los encuestados ¿son la expresión de los remanentes que perduran en nuestra

¹.- Documento Santa Fe I. Revista Línea 2000. Págs. 62 y 86. (El resaltado en negritas es nuestro). Infra. Pág 256.

sociedad de aquella corriente política del siglo XIX y XX que planteaba que la existencia de Panamá se le debe a los Estados Unidos y que nuestro destino es la anexión a este Estado? ¿Sentar las bases para convertir a Panamá en un segundo Puerto Rico? Total, ya tenemos la moneda estadounidense a perpetuidad, gobernantes que aceptan la actitud de vasallos frente a las políticas estadounidenses en América latina y el resto del mundo (Infra, pág. 87, 88), una amplísima influencia cultural estadounidense entre la niñez, adolescentes y juventud que deliran por los superhéroes de sus películas, por sus estrellas del deporte (baloncesto, béisbol y fútbol americano), por sus comidas, por sus fiestas, música y bailes, entonces, ¿qué nos falta? ¿Hablar inglés?... Pues **ya se ha iniciado el proceso para cerrar el círculo...**

He aquí la ruptura histórica y generacional más grave y peligrosa a la que nos estamos enfrentando como pueblo y como nación.

Por último, abordaremos el tema de la actitud que tienen los sectores sociales consultados, sobre la necesidad de cambiar el sistema educativo panameño histórico, en español, a un sistema bilingüe inglés – español y sobre el conocimiento que tienen sobre si este cambio puede constituir delito contra la unidad y la integridad de la República. Este tema está relacionado con las **preguntas 15 y 16** del cuestionario aplicado a la muestra seleccionada al azar.

Del total consultado, **sólo el 3,9%, como promedio de ambas preguntas, considera que la introducción de un sistema bilingüe como forma de educación para los panameños puede ser delito y constituirse en un**

atentado contra la integridad y la unidad de la República. En cambio, **el 87,1%, de los cuestionados, como promedio, considera que este sistema no es delito ni constituye forma alguna de vulneración de la integridad y la unidad de la República.** Este resultado, vinculado con el hecho del alto porcentaje de los cuestionados **(62,1%) que no saben que este sistema es contrario a las normas constitucionales que regulan la educación panameña,** pueden darnos la explicación del porqué la actitud pasiva y silenciosa de la sociedad panameña, en general, sobre el cambio de sistema educativo. Este tema que, en sociedades como la puertorriqueña y la estadounidense, genera tanta controversia, polémica y enfrenta a sectores políticos y de la opinión pública, en nuestro país, en cambio, está pasando como si no hubiese nada en riesgo y ningún mal pudiese sobrevenir.

Pareciera que en nuestra sociedad hay un casi total desconocimiento de la relación que hay entre educación, economía, cultura y política y se desconocen las normas constitucionales que regulan la educación y las normas penales que sancionan a quienes atenten contra la existencia de la nación como comunidad cultural y de la República como comunidad política.

Por los resultados de las respuestas dadas a las preguntas referentes a este tema, pareciera que los sectores involucrados en el mundo de la educación en nuestro país: educadores de los diferentes niveles del sistema, los administrativos y los estudiantes universitarios aspirantes a ser educadores no se entiende cuál es la implicación de aceptar que los panameños tenemos dos lenguas. **No se conoce y, por eso no se puede entender, que se estaría**

atentando contra la protección y sobrevivencia del idioma español, que fue declarado idioma oficial, para que fuese el idioma de uso exclusivo en todas las actividades de las instituciones estatales y de la documentación y funcionamiento de las labores en las empresas privadas.

Que los panameños acepten, y justifiquen, la adopción de otro idioma como propio, implica directamente un atentado a la integridad de la República en ese elemento especial como lo es su idioma oficial: el español; el cual debe ser entendido bajo el concepto de que no es la República la que habla o escribe en español, es la nación panameña, por lo que en realidad, al constitucionalizarse el español como idioma oficial de la República se tuvo como finalidad proteger y preservar el idioma materno de la nación panameña, que es la que en la realidad objetiva del mundo existe y actúa. Si esto fue así y dio el resultado de unificar a todos los panameños, incluso a los indígenas y extranjeros, como una población que comparte la misma lengua, la introducción de otra lengua, imponiéndola con el uso de las fuerzas del Estado, la coerción y la coacción, ¿no tendrá el resultado adverso? Es decir, ¿no se está promoviendo la idea de que quien quiera hablar otras lenguas lo pueden hacer? Entonces, ¿no produce esta actitud, promovida por las instituciones educativas del Estado, una división entre los panameños? ¿Se está, con este sistema de educación bilingüe, manteniendo la defensa y difusión del idioma español por parte del Estado, porque forma parte de su integridad, ya que es uno de sus elementos constitutivos, declarado así en nuestra Carta Magna

vigente, en el Título I: EL ESTADO? O, por el contrario, el gobierno nacional a través del Ministerio de Educación, ¿está empleando la fuerza del Estado para promover el ataque a la lengua oficial de la República, promoviendo la división de los panameños en materia lingüística? lo que, acaso, no es, también, ¿un atentado a su unidad?

Por ello, el delito de atentar contra la integridad y la unidad de la República es un delito permanente, es decir, es una categoría de delitos que se caracterizan por una sola acción tipificada que se prolonga sin interrupción en el tiempo, es decir, *“la acción u omisión constitutiva tiene un período más o menos largo de consumación, durante el cual permanece el estado antijurídico, cuya remoción depende de la voluntad del sujeto activo del delito”*². Por las características de este tipo de delitos no hay que esperar los resultados para llevar a los tribunales y procesar a quienes participan de su ejecución que, en el caso que nos ocupa, es la imposición de un sistema educativo bilingüe inglés - español a la sociedad panameña, por lo que corresponde a la instancia judicial correspondiente intervenir para ponerle fin.

².- “Delitos permanentes”.- <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/261/261819.pdf>

**CAPÍTULO 5:
PROPUESTAS DE DEMANDAS
DE INCONSTITUCIONAL Y DE
QUERRELLA PENAL.**

**ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

**DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD
PROMOVIDA POR EL LICENCIADO
JUSTINO ELÍAS COMBE GONZÁLEZ EN
CONTRA del artículo 1 de la Ley N°18 de 10
de mayo de 2017 que MODIFICA el artículo
4 de la Ley N°2 de 14 de enero de 2003 para
crear el PROGRAMA PANAMÁ BILINGÜE
en el SISTEMA PÚBLICO DE EDUCACIÓN
en la REPÚBLICA DE PANAMÁ.**

**HONORABLE MAGISTRADO PRESIDENTE DEL PLENO DE LA CORTE
SUPREMA DE JUSTICIA. E.S.D.**

Yo, **JUSTINO ELÍAS COMBE GONZÁLEZ**, varón, panameño, mayor de edad, con **cédula de identidad personal 7 – 78 – 464**, abogado en ejercicio, con oficinas en el **Consultorio Jurídico Combe – González & Asociados**, ubicadas en la **Carretera Nacional** cuyo teléfono es **960 – 1024**, en el corregimiento de Santo Domingo, distrito de Las Tablas, provincia de Los Santos, y con número de **idoneidad profesional N°18706**, en ejercicio de la acción pública prevista en el **numeral 1 del Artículo 206 de la Constitución Política vigente**, concurre ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, actuando en representación propia para reclamar la defensa de la integridad y unidad de la nación panameña, con la finalidad de presentar, como en efecto presento, **DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD** en contra del **Artículo 1 de la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017** que subrogó el **artículo 4 de la Ley N°2 de 14 de enero de 2003** que obliga a la enseñanza del **inglés de los niños panameños desde la edad de cuatro (4) años** y crea el **Programa Panamá Bilingüe**, para que, con audiencia de la Señora **Procuradora General de la Nación** o del Señor **Procurador de la Administración**, según el

turno, **se declare el señalado artículo como contrario al orden constitucional de la República de Panamá.**

En cumplimiento de lo establecido en el **Artículo 2559 del Código Judicial**, formulo la presente demanda en los siguientes términos:

I. HECHOS EN QUE SE FUNDA LA PRESENTE DEMANDA:

Primero: Que el **la Asamblea Nacional aprobó el 10 de mayo de 2017 la Ley N°18** en que se **establece, en su artículo 1, la creación del Programa Panamá Bilingüe.**

Segundo: Que **dicho Programa se aplicará en todos los centros educativos oficiales de la República de Panamá.**

Tercero: Que **el Programa Panamá Bilingüe tiene como propósito que los niños y jóvenes panameños, desde la edad de cuatro (4) años de edad acepten el inglés como su segunda lengua.**

Cuarto: Que **el artículo 1 de la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017 afirma que el propósito de este Programa es preparar a los estudiantes panameños con mejores herramientas para insertarse en el mercado laboral.**

Quinto: Que **el artículo 1 de la Ley N° 18 de 10 de mayo de 2017 es contrario al orden constitucional y al contenido de convenciones internacionales de la ONU, de las cuales el Estado panameño es signatario y que, por lo tanto, está obligado a cumplir.**

Sexto: Que **el referido artículo 1 de la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017, que modificó el artículo 4 de la Ley N°2 de 14 de enero de 2003, VIOLA EL DERECHO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES PANAMEÑOS DE RECIBIR LA EDUCACIÓN EN LA**

LENGUA OFICIAL como lo dictamina el artículo 100 de nuestra Constitución Política vigente.

Séptimo: Que la **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ GARANTIZAN EL DERECHO DE LOS PANAMEÑOS A PRESERVAR Y MANTENER SU IDENTIDAD CULTURAL COMO NACIÓN LIBRE Y SOBERANA**, lo que estuvo en el interés de quienes lo establecieron así desde el **PREÁMBULO** de nuestra **Carta Magna vigente**, al afirmar que ***ES PROPÓSITO FUNDAMENTAL DE LA PRESENTE CONSTITUCIÓN POLÍTICA EL FORTALECIMIENTO DE LA NACIÓN PANAMEÑA***, así como también es el propósito de las **CONVENCIONES INTERNACIONALES** de la **ONU**, aprobadas y ratificadas por la Asamblea Nacional, órgano legislativo de la República de Panamá, cumpliendo con el Artículo 4 de la Constitución Política vigente.

II. PRETENSIÓN CONSTITUCIONAL:

Con esta acción de inconstitucionalidad que promovemos, y tal como se desprende de los hechos expuestos, **SOLICITAMOS LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD del Artículo 1 de la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017 que modificó el artículo 4 de la Ley N°2 de 14 de enero de 2003**, porque **constituye violación directa por omisión o por errónea interpretación de las normas constitucionales que regulan la materia del idioma oficial de la República, idioma materno de la Nación panameña, al igual que normas convencionales de la Organización de Naciones Unidas referentes a la protección a la lengua materna de cada pueblo y la no discriminación en la esfera de la enseñanza.**

**III. TRANSCRIPCIÓN LITERAL DE LA DISPOSICIÓN LEGAL OBJETO DE
NUESTRA DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD:**

Ley 18 de 10 de mayo de 2017

Que crea el programa Panamá Bilingüe y dicta otras disposiciones

LA ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA:

Artículo 1. Se crea el Programa Panamá Bilingüe, cuyo objetivo primordial es implementar la enseñanza del idioma inglés como segunda lengua en los centros educativos oficiales de la República de Panamá, con la finalidad de dotar a sus estudiantes con las mejores herramientas de competitividad que faciliten su inserción en el mercado laboral.

Artículo 2. Para cumplir con el objetivo del Programa Panamá Bilingüe, el Ministerio de Educación garantizará la capacitación de los docentes panameños que se requieren a nivel nacional y su certificación.

El Programa Panamá Bilingüe organizará, desarrollará y dirigirá programas, iniciativas y cursos de perfeccionamiento profesional para la enseñanza del idioma inglés, destinados a los docentes en servicio en el sistema de educación oficial y dando prioridad a los nuevos docentes en formación en el Instituto Pedagógico Superior Juan Demóstenes Arosemena y de las universidades. Esta capacitación también se podrá extender al personal del Ministerio de Educación que cumpla con los requisitos establecidos por el Programa y según las necesidades de este. Estas capacitaciones se desarrollarán a nivel nacional o en el extranjero, en países cuya primera lengua sea el idioma inglés.

Artículo 3. El Programa Panamá Bilingüe tiene los siguientes componentes principales:

1.- Capacitación Docente, prepara a docentes en el idioma inglés y perfecciona a docentes de inglés en el manejo del idioma. Consta de dos fases:

- a) Entrenamiento en el idioma inglés en Panamá.
- b) Un programa de inmersión en inglés en universidades extranjeras de países cuyo idioma nativo sea el inglés, que tiene como objetivo perfeccionar el manejo del idioma, adquirir nuevas metodologías de enseñanza y desarrollar capacidades de liderazgo en los docentes.

2.- Incremento de las horas de clase en el inglés en el nivel Básico General dentro del horario regular de clases, denominado *Kids Program*.

3.- Programa para los estudiantes de los niveles de Premedia y Media *After School*, que se impartirá en jornadas extraordinarias hasta que los centros educativos oficiales vayan incorporándose a la jornada extendida.

Artículo 4. El Ministerio de Educación establecerá un mecanismo de seguimiento, certificación y recertificación para los docentes capacitados en el idioma inglés.

Estas certificaciones serán otorgadas por organismos certificadores internacionales que cumplan con estándares de excelencia y que están debidamente acreditados.

Artículo 5. El Ministerio de Educación establecerá un procedimiento para la selección de las universidades nacionales acreditadas internacionalmente o centros de enseñanza del idioma inglés como segunda lengua y que cumplan con estándares de excelencia, que podrán ofrecer la capacitación a nivel local, los

cuales deberán cumplir con los requisitos que exige la ley para contratar con el Estado.

La capacitación en el exterior deberá llevarse a cabo en universidades de países cuya lengua materna sea el inglés y que cuenten con programas ya establecidos para la capacitación de docentes, con probada solvencia económica, pertinencia de los programas, prestigio y experiencia.

Con el objeto de formalizar la relación contractual con las universidades, el Ministerio de Educación firmará un memorando de entendimiento con las universidades nacionales o extranjeras que califiquen para ofrecer los servicios de capacitación en el Programa Panamá Bilingüe.

Artículo 6. La cantidad de docentes que se entrenarán anualmente en el exterior definirá en función de las necesidades del Sistema Educativo, las capacidades internas de las universidades y los recursos asignados al programa.

Artículo 7. El Ministerio de Educación firmará un contrato con los docentes en servicio, estudiantes egresados del Instituto Pedagógico Superior Juan Demóstenes Arosemena y de las universidades del país que participen en el Componente de Capacitación Docente del Programa Panamá Bilingüe en el que se establecerán derechos y obligaciones de ambas partes.

Quienes participen del Componente de Capacitación docente del Programa Panamá Bilingüe tendrán la responsabilidad de culminarlo. El incumplimiento por responsabilidad del participante conllevará la devolución al Estado de la suma invertida hasta el momento de su deserción del Programa, salvo casos de fuerza mayor.

Los docentes que participen del <Programa Panamá Bilingüe, una vez culminado el proceso de capacitación, estarán a disposición del Ministerio de Educación, por un período de cinco años. De lo contrario, deberán reembolsar al Estado la suma invertida en su capacitación.

Artículo 8. Se crea la Dirección Nacional de Enseñanza de Lengua Extranjera, que estará adscrita al despacho del ministro de Educación, con jurisdicción a nivel nacional y sus facultades serán las de generar políticas y estrategias para coordinar, planificar, organizar, supervisar y evaluar las acciones de educación bilingüe en los centros Educación Básica General, Premedia y Media de todo el país.

Artículo 9. Se crea el Comité Consultivo integrado por especialistas en el área de la enseñanza del idioma inglés de las universidades oficiales y particulares del país, sector privado y sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, para el análisis y seguimiento de la implementación del Programa Panamá Bilingüe y la recomendación de medidas de mejoras.

Artículo 10. Con el objeto de garantizar la seguridad de los docentes en su traslado al exterior, su ubicación en las universidades en el extranjero, así como la verificación de que se cumpla con los compromisos pactados con las universidades, se asignará un equipo para el acompañamiento de los grupos.

Artículo 11. El proceso de implementación de la enseñanza bilingüe, inglés – español, en los centros educativos oficiales se realizará bajo los parámetros siguientes:

1. La enseñanza bilingüe en inglés, en conjunto con las áreas que se impartan en inglés, ocupará, al menos, un tercio del horario lectivo semanal.

2. La enseñanza de inglés tendrá carácter instrumental para la adquisición de conocimientos en otras áreas, de acuerdo con las orientaciones curriculares y se impartirá, por lo menos, quince horas a la semana, a razón de tres horas al día como mínimo.
3. El método de enseñanza comenzará en el curso de Kinder de la Educación Preescolar, extendiéndose progresivamente al resto de los niveles del sistema educativo.

Artículo 12. El programa Panamá Bilingüe se desarrollará con la suficiente flexibilidad que asegure la correcta y adecuada aplicación de sus diferentes componentes, tanto en lo relacionado con la organización y planificación del currículo como con la administración del recurso humano y la evaluación del Programa.

El Ministerio de Educación para cumplir con los objetivos de la presente Ley podrá contratar los servicios de capacitación del Programa Panamá Bilingüe, universidades, entidades privadas, centros de formación y organizaciones sin fines de lucro, que se encuentren ejecutando programas de enseñanza del idioma inglés como segunda lengua, con estándares de excelencia previa evaluación del Ministerio de Educación.

Artículo 13. A los docentes egresados del curso de capacitación del Programa Panamá Bilingüe, el Ministerio de Educación les reconocerá un puntaje para efectos de los concursos de nombramiento, traslado y de dirección y supervisión.

Los docentes que se sometan al proceso de certificación y recertificación y lo aprueban satisfactoriamente recibirán una puntuación adicional en los concursos de nombramiento, traslado y de dirección y supervisión.

El Ministerio de Educación definirá los requisitos y el puntaje que se le otorgará al docente que culmine su capacitación, certificación y recertificación.

Artículo 14. El Ministerio de Educación, mediante resuelto, le otorgará a los centros educativos oficiales que implementen el Programa Panamá Bilingüe la categoría de centro educativo de enseñanza bilingüe.

Artículo 15. En los centros educativos de Enseñanza Bilingüe Oficiales los alumnos cursarán todas las áreas y asignaturas del plan de estudio de Educación Preescolar, Primaria, Premedia y Media en idioma inglés íntegramente, a excepción de Español, Matemática, Religión, Cívica, Historia y Geografía, siguiendo el currículo establecido por el Ministerio de Educación.

Artículo 16. El Ministerio de Educación establecerá los requisitos y el procedimiento que deberán cumplir aquellos centros educativos oficiales y particulares que deseen incorporar a su currículo escolar el inglés como una opción del aprendizaje de un segundo o tercer idioma.

Los centros educativos particulares que deseen ser reconocidos como centros de educación bilingüe deberán cumplir con los requisitos establecidos por el Ministerio de Educación.

Artículo 17. El Ministerio de Educación establecerá los requisitos que deberá cumplir el docente que aspire a ingresar al Programa Panamá Bilingüe.

Artículo 18. El Ministerio de Educación consignará dentro de su presupuesto anual una partida para garantizar el funcionamiento y operatividad del Programa Panamá Bilingüe, que cubrirá todos los gastos que impliquen el desarrollo óptimo de este.

Artículo 19. Para la administración de los fondos del Programa Panamá Bilingüe, el Ministerio de Educación podrá contratar los servicios de organismos nacionales o internacionales.

Artículo 20. El artículo 4 de la Ley 2 de 2003 queda así:

Artículo 4. El Ministerio de Educación establecerá los planes programas, métodos, técnicas, procesos y mecanismos pertinentes, así como la carga horaria necesaria para que el aprendizaje del idioma inglés se efectivo en los centros educativos oficiales.

Artículo 21. El Órgano Ejecutivo reglamentará esta Ley.

Artículo 22. La presente Ley modifica el artículo 4 de la Ley 2 de 14 de enero de 2003.

Artículo 23. Esta Ley comenzará a regir el día siguiente a su promulgación.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Proyecto 486 de 2017 aprobado en tercer debate en el Palacio Justo Arosemena, ciudad de Panamá, a los veintiún días del mes de abril del año dos mil diecisiete.

El Presidente,

Rubén De León Sánchez.

El Secretario General,

Franz O. Wever Z.

**ÓRGANO EJECUTIVO NACIONAL. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. PANAMÁ.
REPÚBLICA DE PANAMÁ. 10 DE MAYO DE 2017.**

**JUAN CARLOS VARELA R.
Presidente de la República**

**MARCELA PAREDES DE VÁSQUEZ
Ministra de Educación**

IV. ARTÍCULO DE LA LEY N°18 de 10 DE MAYO DE 2017 VIOLATORIO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ y CONVENCIONES INTERNACIONALES que regulan la materia de educación:

Se trata del siguiente **artículo de la LEY N°18 de 10 DE MAYO DE 2017:**

Artículo 1.- Se crea el Programa Panamá Bilingüe, cuyo objetivo primordial es implementar la enseñanza del idioma inglés como segunda lengua en los centros educativos oficiales de la República de Panamá, con la finalidad de dotar a sus estudiantes con las mejores herramientas de competitividad que faciliten su inserción en el mercado laboral.

V. DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS Y CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN:

En cumplimiento de lo establecido en el **Artículo 2560, numeral 2 del Código Judicial**, presentamos las disposiciones constitucionales que estimamos son infringidas en el artículo ya citado, de la **LEY N°18 DE 10 DE MAYO DE 2017:**

1.- El artículo 1 VIOLA EL ESPÍRITU Y LA LETRA de la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ en su artículo 1, 4, 7, 82, 100, además de violar normas de la Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación que desarrolla los principios constitucionales en materia de educación; el artículo 3 de la CONVENCIÓN CONTRA TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN EN LA ENSEÑANZA aprobada por la Organización de Naciones Unidas (ONU) en 1960 y aprobada por la República de Panamá en 1967; al igual que el artículo 29, numeral 1, literal c, de la CONVENCIÓN INTERNACIONAL DEL NIÑO Y DE LA

NIÑA, aprobada por la ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (por la UNICEF, específicamente) el 20 de noviembre de 1989.

2.- El Artículo 1 de la LEY N°18 de 10 de mayo de 2017, que a la letra dice:

Artículo 1.- Se crea el Programa Panamá Bilingüe, cuyo objetivo primordial es implementar la enseñanza del idioma inglés como segunda lengua en los centros educativos oficiales de la República de Panamá, con la finalidad de dotar a sus estudiantes con las mejores herramientas de competitividad que faciliten su inserción en el mercado laboral,

VIOLA DE MANERA DIRECTA POR OMISIÓN el Artículo 1, Título I: El Estado, de la Constitución Política de la República de Panamá que establece que,

“ARTÍCULO 1: La Nación panameña está organizada en Estado soberano e independiente, cuya denominación es República de Panamá. Su gobierno es unitario, republicano, democrático y representativo.”

CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN:

Al aprobar la Ley N°18 de mayo de 2017 para crear el Programa Panamá Bilingüe que introduce la enseñanza del inglés como segunda lengua de los panameños se está violando la letra y el espíritu del **Artículo 1 de la Constitución Política**, porque esta excerta legal establece que **es la Nación panameña la que se organiza como Estado soberano e independiente**. Esto significa que **se reconoce la existencia de un pueblo con las características propias de toda nación: Poseer una lengua propia que une a toda la población y a ésta con su gobierno**, aparte de otras características. En este carácter de reconocer como nación a los panameños se encuentra el fundamento para la elevación de su existencia a la condición de Estado soberano e independiente,

porque desde el siglo XIX se viene aplicando el principio de las nacionalidades que establece que sólo los pueblos que son nación tienen derecho a convertirse en Estado y, por consecuencia, a la independencia y a la soberanía que consiste en la no subordinación a fuerzas extranjeras. La soberanía tiene sus expresiones en la soberanía política, la soberanía económica y como fundamento de éstas, el reconocimiento de la identidad cultural de la nación, la cual parte de la unidad de lengua para toda la población que vive en el territorio del Estado panameño. Esto se demuestra con el hecho de que, en la Constitución Política vigente, el artículo 88 reconoce las lenguas maternas de los pueblos indígenas, pero para participar de la vida nacional deben aprender a hablar en español, porque es el idioma de la nación panameña, creadora y administradora del Estado denominado República de Panamá.

Introducir el dominio del inglés, lengua extranjera, como segunda lengua de los panameños es violación por omisión del artículo 1 de la Constitución Política vigente, porque con esta disposición se está desconociendo la protección que la Constitución Política le garantiza a todos los panameños, en especial en este caso, a los niños y adolescentes quienes representan el relevo generacional para dar continuidad a la existencia de la nación panameña, ya que el concepto de nación aplicado a los panameños lleva implícito el reconocimiento de que los panameños hablamos una lengua: el español, por lo que se le eleva a la condición de única lengua de la

República, como está consignado en el artículo 7: ***“El español es el idioma oficial de la República”***, y en el artículo 10 de la Constitución Política al exigírsele a los extranjeros que, para ser panameños, deben demostrar el dominio del idioma español. Por lo tanto, aprobar mediante una Ley de la República que los niños y adolescentes panameños, beneficiarios directos del sistema de educación oficial organizado por el Estado, deben aceptar el inglés, lengua extranjera, como su segunda lengua, atenta contra el respeto a la integridad y unidad de la identidad idiomática de los niños y adolescentes panameños quienes representan el futuro de la nación panameña y la garantía para la existencia del Estado panameño en el futuro mediato.

3.- El Artículo 1 de la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017, que a la letra dice,

Artículo 1.- Se crea el **Programa Panamá Bilingüe**, cuyo **objetivo primordial** es implementar **la enseñanza del idioma inglés como segunda lengua** en los **centros educativos oficiales de la República de Panamá**, con la **finalidad** de **dotar a los estudiantes con las mejores herramientas de competitividad que faciliten su inserción en el mercado laboral**;

VIOLA DE MANERA DIRECTA POR OMISIÓN el Artículo 7, Título I: EL ESTADO, de la Constitución Política de la República de Panamá vigente, que establece que,

“ARTÍCULO 7: El idioma español es el idioma oficial de la República”

CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN:

El Diccionario Jurídico Espasa expresa que ***“El IDIOMA OFICIAL es la lengua a la que el ordenamiento jurídico declara o reconoce como propia de una nación que vive en el territorio de un Estado, lo que implica el derecho a usarla en general y, en particular, en las relaciones con los poderes públicos, así como el derecho a aprenderla, con los deberes correlativos para los citados poderes de conocerla y de enseñarla”***.

Es, en consecuencia, **la única lengua que puede emplearse en las instituciones estatales** y para la vida cotidiana de la sociedad, porque **la lengua oficial del Estado es, en primer lugar, la lengua materna de la nación que se ha organizado como Estado** y, por ello, **se le declara COMO OFICIAL con exclusión de las otras lenguas que puedan hablarse en el territorio del Estado**, sea por minorías indígenas o extranjeras. Ese es **uno de los propósitos del Artículo 1 de la Constitución Política vigente**, al declarar que ***“La Nación panameña se organiza como Estado soberano e independiente, cuya denominación es República de Panamá.”***

En el territorio de la República de Panamá, el español es la lengua oficial y por esta razón **es el único idioma que pueden usar los gobernantes en el ejercicio de sus funciones**, al igual que en toda documentación que se produzca en las **instituciones estatales**. Es por ello la lengua en que se han redactado todas las Constituciones Políticas de la República, aun antes de ser elevado el español a rango constitucional como idioma oficial de la República. **Es, por ello, la lengua de uso**

corriente en documentos gubernamentales, en las leyes de la República, el idioma de uso en los actos del gobierno y en los servicios públicos que el Estado ofrece, siendo la educación uno de estos servicios fundamentales.

También EL IDIOMA OFICIAL ES LA BASE DIRECTA PARA LA DEFINICIÓN DEL ESTADO – NACIÓN, que es la organización política que ha creado una nación para garantizar y defender sus derechos y mantener su existencia como ente soberano e independiente. Por ello la declaración del español como idioma oficial de la República está en el Título I: EL ESTADO, ya que se le considera como la expresión fundamental de la identidad cultural de la nación panameña. Por lo tanto, el español es el único idioma que puede usarse en las instituciones del Estado, y el Ministerio de Educación, con todas las escuelas del sistema educativo es una institución oficial del Estado panameño, por lo que es una violación de la Constitución Política vigente, por omisión, el imponer a los niños y adolescentes panameños el aprendizaje del inglés, lengua extranjera, como segunda lengua de su identidad. Es una violación por omisión del texto constitucional porque la exigencia del aprendizaje por los niños y adolescentes panameños del inglés, lengua extranjera, como

segunda lengua de los panameños, desconoce la protección que esta excerta legal da a los panameños dentro de su territorio nacional, por lo que se ha establecido que el español es la lengua en la que deben recibir su educación.

SUSTENTACIÓN HISTÓRICA:

EL ESPAÑOL COMO IDIOMA OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ fue elevado a rango constitucional en la Constitución Política de 1941, ratificado en la Constitución de 1946 y se ha mantenido en la de 1972 con todas sus reformas, porque aquellos constituyentes entendieron la teoría básica del Estado - Nación moderno: Es una institución que se fundamenta en la unidad lingüística de su población que le sirve de sustento, la cual es reconocida como nación, precisamente por su identidad cultural, que parte de la lengua de uso en sus actividades de relaciones económicas, sociales, culturales y políticas. Por eso, desde 1815 en su Carta de Jamaica, el Gran Libertador, Simón Bolívar sostenía que *“los pueblos desde Méjico hasta el Río de la Plata (hoy Argentina), constituían una sola nación, en función de que compartían un mismo origen, tradiciones, religión y una misma lengua, por lo tanto, debían darse un mismo gobierno”*. Esta teoría de la nacionalidad se mantiene vigente ...

En el caso particular de la República de Panamá, el problema se presentó muy grave y alarmante por el hecho de la llegada de miles de extranjeros, mayoritariamente caribeños de habla inglesa, para laborar en la construcción

del canal interoceánico, quienes ocuparon las ciudades de Panamá y Colón, poniendo en peligro la sobrevivencia de la nacionalidad panameña al emplear en su vida diaria esta lengua extranjera, aparte de otros grupos humanos que eran portadores de otras lenguas de origen europeo y asiático. Esta diversidad cultural en el tema lingüístico dio lugar a que algunas de esas **minorías extranjeras al quedarse en Panamá, finalizadas las obras del canal interoceánico, establecieron escuelas en lengua extranjera para sus hijos.**

Se elevó el idioma español (castellano en aquellos años) a la categoría de idioma oficial en 1941, para obligar a los extranjeros a hablar en la lengua materna de los panameños al asistir a las instituciones del Estado y en la Constitución de 1946, artículo 81, se prohibió la enseñanza de lenguas extranjeras en el sistema educativo, tanto público como privado.

4.- El Artículo 1 de la **LEY N°18 DE 10 DE MAYO de 2017**, que a la letra dice:

Artículo 1.- Se crea el Programa Panamá Bilingüe, cuyo objetivo primordial es implementar la enseñanza del idioma inglés como segunda lengua en los centros educativos oficiales de la República de Panamá, con la finalidad de dotar a los estudiantes con las mejores herramientas de competitividad que faciliten su inserción en el mercado laboral;

VIOLA DE MANERA DIRECTA POR OMISIÓN el Artículo 82, CAPÍTULO 4º: CULTURA NACIONAL, TÍTULO III: DERECHOS Y DEBERES INDIVIDUALES Y SOCIALES, de la Constitución Política de la República de Panamá vigente, que establece que,

“ARTÍCULO 82: El Estado velará por la defensa, difusión y pureza del idioma español”.

La norma constitucional transcrita ES VIOLADA DE MANERA DIRECTA POR OMISIÓN en el texto del Artículo 1 de la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017, ya que, al ser *EL IDIOMA ESPAÑOL EL IDIOMA OFICIAL (Artículo 7)*, y el compromiso del Estado el de “*VELAR POR LA DEFENSA, DIFUSIÓN Y PUREZA EL IDIOMA ESPAÑOL*”, (Artículo 82), el MINISTERIO DE EDUCACIÓN que es una INSTITUCIÓN OFICIAL DEL ESTADO, NO PUEDE CREAR NI IMPONER PROGRAMAS PARA PROMOVER Y DIFUNDIR LENGUA EXTRANJERA ALGUNA. La normativa del Artículo 1 de la Ley N°18 de mayo de 2017 está desconociendo la obligación que se le impone a las instituciones del Estado panameño de defender y difundir el idioma español.

Defender, según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua (RAE), significa “*amparo, protección, socorro*”, “*obra de fortificación que sirve para proteger una plaza o campamento*” y “*mecanismo natural por el que un organismo se protege de agresiones externas*”. Si aplicamos estas definiciones a la situación jurídica que nos ocupa, significaría que **el Estado está obligado a socorrer, a amparar el idioma español, y si seguimos la teoría orgánica de la naturaleza del Estado que plantea que el Estado es un ser vivo formado por órganos que ejecutan funciones específicas, el Estado debe convertirse en una fortaleza jurídica para proteger nuestro idioma de cualquier agresión externa o interna que se**

ejecute contra él. Por ello, **la Asamblea Nacional de la República de Panamá,** al aprobar el programa **Panamá Bilingüe** para obligar a **la enseñanza, a los niños y adolescentes panameños, del inglés como segunda lengua, lengua extranjera, en paridad con el español, lengua materna de la Nación panameña y lengua oficial de la República de Panamá, ESTÁ VIOLANDO DE MANERA DIRECTA POR OMISIÓN EL ARTÍCULO 82 EN CUANTO A LA DEFENSA DEL IDIOMA ESPAÑOL.** Es así, porque defender el idioma español es impedir que se emplee, o se le haga daño a su empleo, en el territorio de la República de Panamá y, por el contrario, el programa **Panamá Bilingüe** está imponiendo el inglés, lengua extranjera, como segunda lengua de los panameños, con lo que se convierte en un instrumento de defensa y difusión de esta lengua extranjera, desconociendo la obligación que la Constitución Política vigente, le impone al Estado panameño y, en especial al Ministerio de Educación, como institución educativa de los panameños, al establecer como finalidad desarrollar la conciencia de nacionalidad cultural y política de los panameños como se desarrolla en el artículo 91, segundo párrafo, de la Constitución Política, en la Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación en su segunda finalidad establecida en su artículo 10, al igual que en el artículo 132 y siguientes que le encarga al Ministerio de Educación garantizar la identidad cultural de los estudiantes panameños, así como en los artículos 295, 296 y en especial en el

301 en que se le encarga al Ministerio de Educación, primordialmente en los primeros grados de enseñanza, la interiorización de los valores que constituyen la nacionalidad y la identidad cultural de los niños y adolescentes panameños. Con el Programa Panamá Bilingüe se está violando el derecho humano de los niños y adolescentes panameños de conocer, respetar y preservar su identidad cultural materna.

Por otra parte, este **Artículo 82** también establece como **función del Estado difundir el idioma español entre toda la población que viva en Panamá**, por lo que, “*a contrario sensu*”, es decir, por lógica consecuencia en razonamiento por lo opuesto, se desprende que **le corresponde al Estado impedir la difusión en el territorio de la República de Panamá de otra lengua ajena al español**. El Diccionario de la RAE define *difusión* como “*esparcir, extender, propagar algo*”, también como “*introducir en un cuerpo corpúsculos extraños*” y como “*propagar o divulgar conocimientos, costumbres...*”.

Es decir, a las instituciones del Estado denominado República de Panamá les corresponde, por obligación constitucional, la garantía de la preservación de la identidad idiomática de la Nación panameña esparciendo, propagando, extendiendo el conocimiento del idioma español, y para ello debe recurrir a todos los medios a su alcance, tanto económicos como de fuerza, establecidos en las leyes que, para tal fin, se han aprobado e impedir por esa vía “la

introducción de corpúsculos extraños entre los panameños que, en esta caso, sería el idioma inglés que se está promoviendo a través del Ministerio de Educación.

Del contenido del Artículo 82 de la Constitución Política vigente se desprende que al Estado panameño se le ha encomendado la función de ser el máximo protector de la lengua que le da identidad a la Nación panameña, por lo que su misión constitucional es defender, difundir y garantizar la pureza del idioma español, pero al establecer la enseñanza del inglés desde los cuatro (4) años de edad, lengua extranjera, como segunda lengua de los panameños, se está difundiendo esa lengua extranjera entre los panameños, se están violando sus derechos humanos en cuanto al respeto de la lengua nacional y en cuanto a la conciencia clara de su identidad cultural por lo que SE CONVIERTE EN UNA ACCIÓN DE VIOLACIÓN DIRECTA POR OMISIÓN de la letra de la Constitución Política vigente en su artículo 82.

El Artículo 1 de la Ley N°18 de mayo de 2017, al pretender legitimar la difusión del inglés, lengua extranjera, por el Ministerio de Educación, constituye una agresión interna innegable a nuestro rasgo cultural más importante de identidad como Nación, ya que no existe mayor agresión a un idioma que la propagación de otro, en el territorio en que éste ha sido reconocido como la lengua de una Nación y declarado, además, como de empleo oficial por la República. Para impedir esta agresión el Estado tiene que usar su fuerza

de coerción y de coacción, que constituyen su esencia, para impedir el empleo de otro idioma en su territorio que no sea el español, nunca para imponer otro que le resta importancia a esta lengua. De tal manera que, **usar el sistema educativo y la acción de una institución del Estado panameño, como el Ministerio de Educación, para promover el aprendizaje y empleo de otra lengua ajena a nuestra identidad como Nación, como lo establece el artículo 1 de la precitada Ley, demandada en esta acción de inconstitucionalidad, se convierte en un acto de VIOLACIÓN DIRECTA POR OMISIÓN a lo establecido en el pacto social que aprobaron los constituyentes y ratificó el soberano, el pueblo panameño, al aprobar esta Constitución Política. De esta manera EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, COMO PARTE DEL ESTADO PANAMEÑO, SE CONVIERTE EN AGRESOR DE LA LENGUA NACIONAL Y, POR ENDE, TAMBIÉN DE LA TOTALIDAD DE LA CULTURA NACIONAL** por lo que el contenido del **ARTÍCULO 1 de la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017**, se convierte en una **VIOLACIÓN DIRECTA POR COMISIÓN del Artículo 82** precitado, lo que pone en peligro la unidad y la integridad de la nación panameña y de su Estado – Nación: La República de Panamá.

Por estas consideraciones afirmamos que **el referido artículo 82, VIOLA DE MANERA DIRECTA POR OMISIÓN la garantía de protección del idioma español, único idioma nacional, que está obligado a hacer el Estado panameño que es denominado Estado – Nación porque se reconoce la existencia en su territorio sólo de una Nación: La panameña, que tiene como su rasgo cultural central, como herencia de nuestros orígenes históricos, el uso diario del idioma español.**

5.- El Artículo 1 de la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017, que a la letra dice:

Artículo 1.- Se crea el **Programa Panamá Bilingüe**, cuyo **objetivo primordial** es implementar **la enseñanza del idioma inglés como segunda lengua** en los **centros educativos oficiales de la República de Panamá**, con la **finalidad** de **dotar a los estudiantes con las mejores herramientas de competitividad que faciliten su inserción en el mercado laboral;**

VIOLA DE MANERA DIRECTA POR OMISIÓN el Artículo 100, CAPÍTULO 5º: EDUCACIÓN, TÍTULO III: DERECHOS Y DEBERES INDIVIDUALES Y SOCIALES, de la Constitución Política de la República de Panamá vigente, que establece que,

“ARTÍCULO 100: La educación se impartirá en el idioma oficial, pero por motivos de interés público la Ley podrá permitir que en algunos planteles ésta se imparta también en idioma extranjero...”

CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN:

El citado artículo de la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017 **ES VIOLACIÓN DIRECTA POR OMISIÓN DEL ARTÍCULO 100 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA VIGENTE** porque este señala que **la educación se impartirá en el idioma oficial, el cual es el idioma español, como lo declara el artículo 7 de esta excerta legal, lo que se afirma de manera general, es decir, para todo el sistema educativo de la República.** Por lo tanto, el artículo 1 de la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017 al establecer el Programa Panamá Bilingüe, para imponer el inglés, lengua extranjera, como segunda lengua a los niños y adolescentes panameños, se convierte en una **VIOLACIÓN DIRECTA DEL DERECHO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES PANAMEÑOS A PRESERVAR SU IDENTIDAD CULTURAL** como parte de la Nación panameña. **ES UNA VIOLACIÓN DIRECTA**

POR OMISIÓN DEL ARTÍCULO 100 YA CITADO, porque la educación debe impartirse en español y no puede el Ministerio de Educación como institución del Estado panameño imponer el dominio de lengua extranjera alguna porque se está desconociendo la norma constitucional establecida en el artículo 100 que declara de manera taxativa, sin lugar a dudas, que la educación, en todos los niveles del sistema educativo panameño, se impartirá en el idioma español, idioma oficial de la República. Además, no puede sustentarse el Programa Panamá Bilingüe en la necesidad de preparar a los panameños con mejores herramientas para insertarse en el mercado laboral porque en las instituciones del Estado no se puede emplear otra lengua más que el español, e igual en el sector privado, porque, precisamente, la protección que da la Constitución Política vigente y las leyes de la República al idioma español se demuestra con la protección que da el Código de Trabajo a los trabajadores panameños cuando en su Artículo 11 establece que *“En ninguna empresa, lugar o centro de trabajo podrá darse a los trabajadores de habla hispana órdenes, instrucciones o disposiciones relativas al trabajo en idioma distinto al español”*. Por lo tanto, no se puede enseñar inglés a niños y adolescentes panameños bajo un esquema de inconstitucionalidad y de

ilegalidad, porque **lo que corresponde al sistema educativo es preparar a los niños y adolescentes panameños con conocimientos técnicos y para que aprendan cuáles son sus derechos y cómo pueden y deben defenderlos. El idioma jamás puede ser considerado como una herramienta técnica, va al cerebro y cambia los valores y los comportamientos de las personas, por eso se le considera el más importante rasgo de identidad cultural de todo pueblo, etnia y nación.**

También puede haber interpretación errónea del contenido del Artículo 100 de la Constitución Política, vigente, porque en este artículo se añade que *“por motivos de interés público, la Ley podrá permitir que en algunos planteles ésta se imparta también en idioma extranjero”*. Es interpretación errónea de esta norma porque, en primer lugar, se señala que hay una excepción que se limita con la expresión, “en algunos planteles”, lo que significa que el Estado reconoce alguna limitante a la enseñanza en el idioma oficial, pero esta excepción se hará en algunos planteles, mientras que el Programa Panamá Bilingüe se está aplicando en todo el sistema oficial de educación. En segundo lugar, el artículo 100 dice que se podrá impartir la educación *“en idioma extranjero”*. Esta expresión no es igual a educación bilingüe, por lo tanto, como no está claro si este sistema es para panameños o para extranjeros con residencia en

Panamá, no se puede usar para ir en contra de la primera parte de la norma establecida en el artículo 100 que afirma con claridad que la educación se impartirá, para todos los panameños, en la lengua oficial, el español.

Para finalizar sostenemos que LAS NORMAS CONSTITUCIONALES TRANSCRITAS (Artículo 1, 7, 82 y 100) HAN SIDO VIOLADAS DE MANERA DIRECTA POR OMISIÓN, ya que la SOBERANÍA Y LA INDEPENDENCIA, característica esencial de todo Estado, por ende, también del Estado panameño, IMPLICAN EL NO SOMETIMIENTO DE LA NACIÓN Y DEL ESTADO QUE HA CREADO PARA SU DEFENSA, A FUERZA EXTRANJERA ALGUNA y el Programa Panamá Bilingüe educa a los niños, niña y adolescentes panameños con la idea errónea de que ellos tienen dos lenguas y, por ende, crea la percepción errónea de pertenecer a dos mundos culturales, uno de ellos, expresado en la lengua inglesa, totalmente ajeno a la cultura de la Nación panameña. Esto significaría que los panameños tendríamos dos lenguas, con lo que se estaría atentando contra la protección del idioma español, declarado idioma oficial, para que sea el idioma de uso exclusivo en todas las actividades de las instituciones estatales y de la documentación de la empresa privada. Que los panameños acepten otro idioma como propio conlleva un atentado a la integridad de la República en ese elemento especial como lo es el idioma oficial: el español.

Al legitimizar la obligatoriedad para los niños y adolescentes panameños de aprender inglés, lengua extranjera, como segunda lengua, SE ESTÁ VIOLANDO TAMBIÉN LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL DEL NIÑO Y DE LA NIÑA de 20 de noviembre de 1989, en su artículo 29, numeral 1, literal c, que establece que, “*Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a: c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario*”; por lo que EL PROGRAMA PANAMÁ BILINGÜE ES VIOLATORIO DE LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL DEL NIÑO Y DE LA NIÑA Y DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA VIGENTE, en su ARTÍCULO 4 que obliga a la República de Panamá a acatar las normas del Derecho Internacional. Estas violaciones se hacen POR OMISIÓN, ya que se está desconociendo que estas excertas legales fueron aprobadas para proteger los derechos a su identidad cultural, su idioma y los valores nacionales de los niños y niñas de todo el planeta, en el caso nuestro, a los niños y niñas que viven en el territorio de la República de Panamá y constituyen parte esencial de la nación panameña.

SOLICITUD:

Habida consideración de que el Artículo 1 de la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017 que crea el Programa Panamá Bilingüe, impone el inglés, lengua extranjera, a los niños, niñas y adolescentes panameños como su segunda lengua, ES VIOLATORIO DE MANERA DIRECTA POR OMISIÓN de los ARTÍCULOS 1, 4, 7,

82 y 100 y por INTERPRETACIÓN ERRÓNEA DEL ARTÍCULO 100 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, a la luz de lo establecido en el PREÁMBULO de nuestra Carta Magna, al igual que LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL DEL NIÑO Y DE LA NIÑA DE NOVIEMBRE DE 1989, EN SU ARTÍCULO 29, numeral 1, literal c, SOLICITO A LOS HONORABLES MAGISTRADOS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY N°18 DE 10 DE MAYO DE 2017 EN EL ARTÍCULO DEMANDADO.

FUNDAMENTO DE DERECHO:

El Artículo 206, numeral 1, de la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA, vigente, el Artículo 665, 2554, 2559, 2561 y afines del CÓDIGO JUDICIAL, el PREÁMBULO y los Artículos 1, 4, 7, 82, 100 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, VIGENTE y el artículo 29, 1 literal c de la CONVENCIÓN INTERNACIONAL DEL NIÑO de noviembre de 1989.

No se adjunta el texto de la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017 porque está publicada en la Gaceta Oficial N°28275-B de miércoles 10 de mayo de 2017, al igual que la Convención Internacional del Niño, aprobada por la Ley N°15 de 16 de noviembre de 1990, publicada en la Gaceta Oficial N°21,667 del viernes 16 de noviembre de 1990.

Panamá, a la fecha de presentación.

Del Magistrado Presidente de la Honorable Corte Suprema de Justicia,

Lcdo. JUSTINO ELÍAS COMBE GONZÁLEZ.
C.I.P.: 7 – 78 – 464. ID. PROF.: 18706.
C. elect: jcombeg@hotmail.com

QUERELLA PENAL.

QUERELLA PENAL

Querella penal promovida por el señor **JUSTINO ELÍAS COMBE GONZÁLEZ** en contra del señor **JUAN VARLOS VARELA RODRÍGUEZ** y la señora **MARCELA PAREDES DE VÁSQUEZ** por **delitos contra la integridad y la unidad de la República**, cometidos a través de los **Decretos Ejecutivos que crean el Programa de Educación Bilingüe** para el primero y segundo nivel de educación en la República de Panamá.

HONORABLE SEÑOR PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN,

E. S. D.

Yo, **JUSTINO ELÍAS COMBE GONZÁLEZ**, varón, panameño, mayor de edad, con **cédula de identidad personal 7 – 78 – 464**, abogado en ejercicio, con oficinas en el **Consultorio Jurídico Combe – González**, cuyo teléfono es **960 – 1024**, ubicadas en la **Carretera Nacional** en el corregimiento de Santo Domingo, distrito de Las Tablas, provincia de Los Santos y con número de **idoneidad profesional N°18706**, concurre ante su despacho, **actuando en representación propia y de la nación panameña, para reclamar el respeto y ejercer la defensa de la integridad y unidad de la República de Panamá**, con la finalidad de presentar, como en efecto presento, **QUERELLA PENAL** en contra del señor **JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ**, de generales conocidas por ser el ex presidente de la República en el período 2014 - 2019, y contra la señora **MARCELA PAREDES DE VÁSQUEZ**, de generales conocidas por ser ex Ministra de Educación en el

período 2014 - 2018, por haber creado el **PROGRAMA PANAMÁ BILINGÜE** para ser aplicado en el sistema educativo público panameño en el primero y segundo nivel de enseñanza, para que previo a los trámites inherentes a la presente querrela, proceda a hacer la investigación penal en contra de los querrelados y se remita al Órgano Judicial el expediente con la vista fiscal, solicitando el llamamiento a juicio, demandando además, la sanción penal correspondiente por el grave delito establecido en el **TÍTULO XIV: DELITOS COTRA LA PERSONALIDAD JURÍDICA DEL ESTADO, CAPÍTULO I, Delitos contra la Personalidad Internacional del Estado, Artículo 425 del Código Penal vigente, denominado Atentar contra la personalidad internacional del Estado**, descrito en el tipo penal que dice: ***“Quien ejecute un acto para someter la República, en todo o en parte,... o quebrantar su unidad e integridad será sancionado con prisión de quince a veinte años de prisión... Cuando la conducta descrita fuera realizada por un servidor público, o a través de tratados, convenios o acuerdos celebrados para tales efectos, la pena será de veinte a treinta años”***.

PARTES DE LA PRESENTE QUERRELLA PENAL:

I.- EL QUERELLANTE O PARTE OFENDIDA:

El señor **JUSTINO ELÍAS COMBE GONZÁLEZ**, quien actúa en nombre de la Nación panameña y de su creación política, la República de Panamá.

II.- EL QUERELLADO:

El señor **Juan Carlos Varela Rodríguez**, como autor y la señora **Marcela Paredes de Vásquez** como cómplice primaria.

III.- LOS HECHOS EN QUE SE FUNDA LA PRESENTE QUERRELLA PENAL:

PRIMERO: El **SEÑOR JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ** durante la campaña de elección presidencial del año 2014 propuso, como plan de su posible gobierno, la creación de un sistema de educación bilingüe al que denominó ***Programa Panamá Bilingüe***, lo que consta en la propuesta de plan de gobierno que presentó a la ciudadanía panameña durante la campaña electoral a partir de enero de 2014.

SEGUNDO: El señor **JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ**, ganó las elecciones generales presidenciales realizadas el 4 de mayo de 2014 y **tomó posesión del cargo de Presidente de la República el 1 de julio de ese año** y para ello **hizo el juramento que aparece en el artículo 181 de la Constitución Política de 1972, reformada, vigente**, que a la letra dice: ***“Juro a Dios y a la Patria cumplir fielmente la Constitución y las leyes de la República”***.

TERCERO: El día **3 de julio de 2014**, en el tercer día de haber iniciado el ejercicio de su cargo, el señor **JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ** realizó una visita a **la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena con sede en Santiago**, capital de la provincia de Veraguas, la cual prepara a los educadores del nivel primario, y **allí anunció la creación del Programa Panamá Bilingüe**, información registrada en los diarios de nuestro país, publicados el 4 de julio de aquel año.

CUARTO: Este cambio en el sistema educativo se inició como un programa de la Presidencia de la República, **sin que existiera norma constitucional o legal alguna sobre la posibilidad de crear un sistema de educación bilingüe para los panameños y que le diera legitimidad.**

QUINTO: La reforma del sistema educativo público panameño se inició **sin cumplir con el prerequisite que exige la Constitución Política vigente**, para realizar reformas en los Ministerios, que dice en su **artículo 198** que: ***“Los Ministros de Estado entregarán personalmente a la Asamblea Nacional un informe o memoria anual sobre el estado de los negocios de su Ministerio y sobre las reformas que juzguen oportuno introducir”***.

SEXTO: El Programa Panamá Bilingüe fue reglamentado a través del Decreto Ejecutivo N°148 de 1 de abril de 2016, derogado en 2017 mediante el Decreto Ejecutivo N°251 de 23 de mayo de 2017, violando el principio de jerarquía de las normas legales establecido en la Pirámide de Kelsen que establece la Constitución Política como la excerta legal de mayor jerarquía y luego las leyes aprobadas por la Asamblea Nacional. **Los Decretos Ejecutivos que crean y reglamentan el Programa Panamá Bilingüe no tienen fundamento constitucional puesto que no existe norma alguna que legitime la creación de un sistema de educación bilingüe para los panameños;** muy por el contrario, el **artículo 100 de la Constitución Política vigente**, dice que ***“La educación se impartirá en el idioma oficial, pero por motivos de interés público la Ley podrá permitir que en algunos planteles ésta se imparta también en idioma extranjero”***.

SEPTIMO: El **artículo 100** precitado establece con claridad absoluta y sin lugar a interpretaciones que **la Ley sólo podrá legitimar, bajo el concepto de interés público, que la educación se dicte en lengua extranjera en algunos planteles**, lo que **debe entenderse que es para atender necesidades de las**

minorías étnicas extranjeras que residen en el territorio nacional de la República de Panamá. En ningún momento se dice que se puede crear un sistema educativo bilingüe para los panameños, y si ese hubiese sido el propósito de los constituyentes, lo habrían dicho de manera taxativa, como lo establecieron en el artículo 88 para la organización de la educación de las etnias indígenas panameñas: *“Las lenguas aborígenes serán objeto de especial estudio, conservación y divulgación y el Estado promoverá programas de alfabetización bilingüe en las comunidades indígenas”*.

OCTAVO: Todo el proceso de creación del Programa Panamá Bilingüe, desde su ofrecimiento en la campaña electoral 2014, su anuncio en la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena y su promoción interna como anuncio publicitario gubernamental, fue ideado y liderizado por el señor **JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ**, lo que fue recibido por todos los panameños a través de los noticieros nacionales de prensa, radio y televisión en donde siempre apareció el señor **JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ** como autor intelectual y responsable primario de su ejecución.

NOVENO: El Programa Panamá Bilingüe fue creado por iniciativa del **SEÑOR JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ** como Presidente de la República, violando la Constitución Política en su artículo 198 precitado (punto cuarto de esta querrela) porque no era al señor Presidente de la República a quien le correspondía presentar la reforma del sistema educativo.

DÉCIMO: Con la creación del Programa Panamá Bilingüe el señor **JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ** violó el numeral 14 del artículo 184 que establece las

funciones del Presidente de la República en lo que concierne a la reglamentación de las leyes, reglamentaciones que no deben apartarse ni de la letra ni del espíritu de la Ley, y los decretos Ejecutivos lo hacen ya que **no existía Ley alguna que autorizara la creación de tal programa educativo bilingüe, como tampoco existe ninguna norma constitucional que otorgue este derecho a ningún servidor público.**

UNDÉCIMO: El señor JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ, como Presidente de la República, **violentó el artículo 17 de la Constitución Política de 1972, vigente**, que a la letra dice que ***“Las autoridades de la República están instituidas para... cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley”***, ya que **no existe en la Constitución Política de la República de Panamá norma que permita la creación de programa alguno de educación bilingüe para los niños y adolescentes panameños**; al igual que fue **violentado el artículo 18** que establece que ***“Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas”***. El señor Juan Carlos Varela Rodríguez, como Presidente de la República era el primer obligado a cumplir y hacer cumplir la Constitución Política y no lo hizo, al promover la creación del Programa Panamá Bilingüe para toda la niñez y adolescentes de nuestro país, quienes representan en el futuro devenir del tiempo, los responsables del destino de la Nación panameña y de la República de Panamá, su creación política, para

mantener su independencia y soberanía frente al resto de naciones y Estados del mundo.

DUODÉCIMO: Con la ejecución del Programa Panamá Bilingüe, tanto la nación panameña como la República de Panamá están en peligro porque se está quebrando la columna vertebral de su existencia como pueblo soberano e independiente: La identidad cultural, idiomática, de los futuros panameños, por lo que es necesario actuar con urgencia para impedir el daño que se está ocasionando a las actuales generaciones de niños, niñas y adolescentes, a quienes se les miente, haciéndoles creer que ellos son portadores de dos lenguas, es decir, que ambas son propias, como primera y segunda lengua y, por lo tanto, poseen dos culturas.

DÉCIMOTERCERO: El señor JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ, como Presidente de la República, envió a la Asamblea Nacional un proyecto de Ley para modificar la Ley N°2 de 14 de enero de 2003, que obliga a los niños y adultos panameños a aprender inglés, para legalizar el Programa Panamá Bilingüe, después de haber publicado el Decreto Ejecutivo 148 de 16 de abril de 2016 con lo que pasó de programa de un gobierno a una reforma permanente del sistema educativo panameño.

DÉCIMOCUARTO: El Programa Panamá Bilingüe es, además, una violación de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes panameños, ya que la obligatoriedad del respeto a la identidad cultural de los está instituida en la Declaración Universal de los Derechos del Niño aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por la

Asamblea Nacional de la República de Panamá el . En su artículo 29, literal c,
dice que: “

DÉCIMOQUINTO: El Programa Panamá Bilingüe atenta contra la unidad de la República puesto que la unidad del Estado panameño está descrita en el Título I: EL ESTADO PANAMEÑO, artículo 7 de la Constitución Política vigente, se establece que, “El español es el idioma oficial de la República”. Esto significa que el único idioma que se puede emplear en la República de Panamá en sus instituciones, en la relación de los gobernantes con los gobernados y en la educación nacional es el idioma español (Artículo 100). Esto se ha decidido así porque la Nación panameña existe como un solo pueblo porque está unido por el idioma que hablan en su vida diaria en todo el territorio nacional. Imponer, a través de leyes o Decretos Ejecutivos, una lengua extranjera como segunda lengua de los panameños atenta contra la unidad de la Nación, porque en el futuro puede ocurrir que una parte de los panameños prefieran hablar un idioma, el propio, y otra parte prefiera hablar otra lengua, la extranjera, que considerarán que pueden hacerlo porque se les está educando con la idea errónea de que los panameños tenemos dos lenguas y que, por lo tanto, podemos emplear la que mejor nos convenga. He allí el peligro de división al que se está induciendo a los niños, niñas y adolescentes panameños, quienes en el futuro serán los responsables de lo que ocurra con la Nación panameña y con el Estado panameño: La República de Panamá, que es el instrumento político creado para mantener la independencia y la soberanía de la Nación.

En Panamá no existe norma constitucional alguna que reconozca la legitimidad de una segunda lengua para los panameños, por lo que **el Código Penal vigente,**

trata de proteger el bien jurídico denominado unidad de la República en su artículo 426, al establecer que cualquier acción realizada por personas particulares o por servidores públicos que atente contra la unidad de la República será sancionado con pena de prisión de 20 a 30 años.

DÉCIMOSEXTO: La integridad de la República de Panamá está dada por el hecho del respeto a todos los elementos que constituyen el Estado Nación denominado República de Panamá, como lo describe el TÍTULO I: EL ESTADO PANAMEÑO, en sus primeros siete (7) artículos. Estos elementos son los siguientes: En el **artículo 1 se reconoce la existencia de la Nación panameña** (una, constituida por todo el pueblo panameño) **y del gobierno nacional** (descrito como republicano, unitario, democrático y representativo). En el **artículo 1 también se establece el carácter esencial de la Nación panameña constituida como Estado soberano e independiente**; y en su **artículo 3 se describe la composición del territorio nacional con sus límites internacionales**, para el cual se declara que jamás podrá ser cedido, traspasado o enajenado, ni temporal ni parcialmente a otros Estados **y en el artículo 5 se define su organización interna: Provincias, distritos y corregimientos con la legitimación para la creación de territorios especiales (léase comarcas indígenas) bajo regímenes especiales**. En el **artículo 6 se establecen los símbolos de la Nación panameña**, organizada bajo la forma de Estado nación y en el **artículo 7 se incluyó, dando continuidad a la disposición establecida en la Constitución Política de 1941, el idioma español como idioma oficial de la República** para convertir el idioma en un elemento del Estado Nación denominado República de Panamá.

Cualquier acto que constituya una agresión que se haga a alguno de estos componentes constituye un atentado a la integridad de la República, porque se está atacando una de sus partes o elementos fundamentales, que es lo que tipifica el artículo 426 del Código Penal: Se protege la integridad de la República, como bien jurídico fundamental, para garantizar su existencia soberana e independiente en el transcurso del tiempo.

DÉCIMOSÉPTIMO: El Programa Panamá Bilingüe es un atentado a la unidad y la integridad de la República de Panamá porque ataca uno de sus elementos fundamentales, el idioma oficial, precisamente el elemento que constituye el espíritu, el alma, la columna vertebral de la nacionalidad panameña, por lo que se debe procesar penalmente como autor a quien es responsable de la propuesta de creación de este Programa, el cual se constituye en un crimen de lesa humanidad contra la corporación político – cultural denominada Nación panameña y República de Panamá. Así lo establece el Código Penal en su artículo 43: *“Es autor quien realiza, por sí mismo o por interpuesta persona, la conducta descrita en el tipo penal”*.

DÉCIМООТAVO: La señora ex Ministra de Educación, MARCELA PAREDES DE VÁSQUEZ, debe ser procesada penalmente como cómplice primaria, porque en el Código Penal se define esta figura delictiva como *“quien toma parte en la ejecución del hecho punible o presta al autor una ayuda sin la cual no habría podido cometer el delito”*. La señora Marcela Paredes de Vásquez, como Ministra de Educación firmó los Decretos Ejecutivos para la creación del Programa Panamá Bilingüe, como: el Decreto Ejecutivo N°148 de 1 de abril de 2016, el Decreto Ejecutivo N°131 de 22 de marzo de 2017, el Decreto Ejecutivo N°245 de

16 de mayo de 2017 y el Decreto Ejecutivo N°251 de 23 de mayo de 2017, **lo que la hace responsable legal de la creación y ejecución del Programa Panamá Bilingüe, como lo establece el Artículo 186 de la Constitución Política vigente,** al señalar que ***“Los actos del Presidente de la República, salvo lo que pueda ejercer por sí solo, no tendrán valor si no son refrendados por el Ministro de Estado respectivo, quien se hace responsable de ellos”.***

IV.- DISPOSICIONES LEGALES INFRINGIDAS POR EL QUERELLADO:

Con la creación del Programa Panamá Bilingüe por el señor Juan Carlos Varela Rodríguez, como presidente de la República se están infringiendo las siguientes normas de la Constitución Política de la República de Panamá: Artículo 1, 7 del Título I: EL ESTADO PANAMEÑO; el artículo 17 y 18, Capítulo 1°: GARANTÍAS FUNDAMENTALES del Título III: DERECHOS INDIVIDUALES Y SOCIALES; el artículo 82, Capítulo 4°: CULTURA NACIONAL del precitado TÍTULO III; el artículo 91, 93 y 100 del Capítulo 5°: EDUCACIÓN del precitado TÍTULO III; el artículo 181, 184 numeral 14 y 186 del Capítulo 1°, PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE DE LA REPÚBLICA del TÍTULO VI: EL ÓRGANO EJECUTIVO; el artículo 198 CAPÍTULO 2° del TÍTULO VI precitado.

Se ha violado el artículo 29, literal c de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de la organización e Naciones Unidas el de noviembre de 1989, ratificada por la Asamblea Nacional como Ley de la República de Panamá el de de .

La conducta delictiva del señor JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ y de la señora MARCELA PAREDES DE VÁSQUEZ se ajusta a lo establecido en el tipo penal descrito en el **artículo 425 del Código Penal de la República de Panamá, vigente, en el Capítulo 1º: Delitos contra la Personalidad Internacional del Estado contenido en el TÍTULO XIV: DELITOS CONTRA LA PERSONALIDAD JURÍDICA DEL ESTADO.**

V.- PRUEBAS:

DOCUMENTALES:

- ❖ Propuesta de gobierno del señor Juan Carlos Varela Rodríguez como candidato a la Presidencia de la República en la campaña electoral de 2014.
- ❖ Copia autenticada del diario LA ESTRELLA DE PANAMÁ del 4 de julio de 2014. Noticia que anuncia la creación del Programa Panamá Bilingüe.
- ❖ Video en que el señor Juan Carlos Varela Rodríguez explica por qué creó el Programa Panamá Bilingüe, en el cual asume su responsabilidad personal.
- ❖ Decretos Ejecutivos a través de los cuales se creó el Programa Panamá Bilingüe en que se declara el inglés como segunda lengua de los panameños.
- ❖ Copia autenticada del pasaporte de la República de Panamá, documento oficial, confeccionado en tres idiomas: español, inglés y francés.

- ❖ Copia autenticada del formulario de la Autoridad de Migración que entregan en los aeropuertos en el extranjero a quienes viajan hacia la República de Panamá, confeccionados totalmente en solo inglés.
- ❖ Libros de texto que se usan en primero y segundo grado de primaria para la enseñanza del inglés en el Programa Panamá Bilingüe.

DERECHO:

Artículo 39 y 83 del Código Procesal Penal.

Fecha

Del Señor Procurador General de la Nación, con respeto,

LCDO. JUSTINO ELÍAS COMBE GONZÁLEZ.

C.I.P.: 7 - 78 - 464. CÓD. PROF. 18706

C. elect: jcombeg@hotmail.com

CONCLUSIONES

Al finalizar la investigación y la redacción del trabajo que desarrollamos como tesis para cumplir con el requisito para optar al título de **Maestría en Derecho con énfasis en Derecho Procesal**, con el título **“Análisis procesal constitucional y penal sobre la legislación que crea el Programa Panamá Bilingüe”**, trabajo orientado en la dirección de probar la hipótesis propuesta sobre la posible inconstitucionalidad de este programa que cambia el sistema educativo panameño, de un sistema en idioma español a un sistema que se imparte en inglés y en español **que, además, puede que su imposición implique un comportamiento delictivo, por cuanto puede atentar contra la integridad y la unidad de la República**, siguiendo el contenido del **artículo 425 del Código Penal de la República de Panamá**, nos permitimos plantear las siguientes conclusiones:

.- La República de Panamá es un Estado de derecho, por lo que su vida interna se regula con las normas establecidas como contrato social en la Constitución Política, vigente, la de 1972 con sus reformas de 1978, 1983, 1994 y 2004; además del conjunto de normas establecidas en las convenciones y tratados internacionales, como lo regula el Derecho Internacional Público. Esta condición de legitimidad obliga a los gobernantes a cumplir con las normativas de estas excertas legales y hacerlas cumplir, como lo establece el artículo 17, 18, 163, 181 y 206 de la Constitución Política de la República, vigente, en cuanto al derecho interno y en el artículo 4 en cuanto al Derecho Internacional Público.

.- Aunque hoy está muy visible el proceso de globalización, impulsado inicialmente por los gobernantes de los Estados Unidos de América, que ha dado lugar a conflictos económicos, políticos y culturales, Panamá fue el primer territorio de

América en donde se inició un conflicto económico, político y cultural con los estadounidenses, a partir de 1850, cuando llegaron los estadounidenses al territorio istmeño, por primera vez, para usar esta ruta como vía de tránsito desde las ciudades de la costa este de los Estados Unidos en el Atlántico, hacia la California en la costa oeste, en el Pacífico, en la época de la *“fiebre del oro”*.

.- Como consecuencia del arribo de los estadounidenses y su impacto en la vida de la ciudad de Panamá, y la consecuente fundación de la ciudad de Colón, en 1852, en esas ciudades, primero, y en el resto del país, después, se dio inicio a una división entre los panameños: El sector económico de comerciantes, que dominaba la vida de estas ciudades, se mostró proclive a una alianza, de hecho, con los intereses económicos, políticos culturales y militares estadounidenses, por lo que se convirtieron en los defensores de su presencia en el Istmo; mientras que, por otro lado, los sectores sociales pobres, y algunos profesionales, en ocasiones, reaccionaron en contra de la presencia estadounidense por entender que su presencia implicaba un peligro para los habitantes de este territorio, tanto en temas económicos, políticos, culturales y militares. Estos sectores asumieron una actitud de defensa de los derechos colombianos y de los istmeños sobre este territorio.

.- Estos conflictos son conocidos por los testimonios de istmeños que así lo expresaron, a título personal, individual, en sus escritos y en sus discursos. Sacerdotes, como Fermín Jované; poetas, como Tomás Martín Feuillet; y políticos como el Dr. Justo Arosemena, así lo plantearon en diversos momentos en aquella década de 1850. Conflictos que continuaron y se agravaron en las décadas siguientes de la segunda mitad de aquel siglo XIX.

.- Estos conflictos se agravaron en el siglo XX debido a la construcción del canal interoceánico y la imposición de la Zona del Canal como territorio bajo condición colonial de los Estados Unidos de América. Allí se organizó una colonia estadounidense en donde se prohibió la participación de la República de Panamá en su organización económica, política, jurídica, militar y cultural. Se prohibió el empleo de la lengua de la nación panameña, el castellano o español, al igual que la jurisdicción en todos los aspectos de la vida interna de esta colonia.

.- Estos temas se expresaron en declaraciones, discursos y artículos publicados en los diarios de la ciudad de Panamá, en donde se expresa con claridad la división de la sociedad panameña frente al tema de la presencia estadounidense en nuestro país. Primero expresadas a título personal, como lo fueron los escritos y discursos del Dr. Belisario Porras Barahona, el más importante líder político del país en sus primeros veinticinco años de vida republicana, y otros, como Guillermo Andreve, Eusebio Morales, el Dr. José Daniel Crespo, el Dr. Narciso Garay y el Dr. Octavio Méndez Pereira, como los más destacados entre un gran número que asumió esa posición crítica frente a la extranjerización de los panameños.

.- La división de la sociedad panameña en torno a las reclamaciones económicas y de soberanía política y cultural que se desarrollaron a lo largo del siglo XX, a partir de la década de 1920, se transformó en reclamaciones de organizaciones políticas y gremiales como el Sindicato General de Trabajadores, la primera Federación de Estudiantes de Panamá y el grupo político de clase media profesional, Acción Comunal. La división de la sociedad panameña la encontramos sintetizadas en las frases creadas por las dos tendencias sobre este tema originadas desde el siglo

XIX: Los sectores económicos comerciantes levantaron su voz con la frase: “*DE SOBERANÍA NO SE COME*”; mientras que los sectores de trabajadores, estudiantiles y de clase media profesional se expresaron con frases como: “*HABLE EN CASTELLANO Y CUENTE EN BALBOAS*”, creada por el grupo de clase media profesional Acción Comunal, en los años de 1920, lema asumido en los años de 1940 por el Dr. Arnulfo Arias Madrid y su Partido Nacional Revolucionario, posteriormente Partido Panameñista. Esta lucha por la soberanía dio origen a la declaración del español, en 1941, como idioma oficial de la República; o los lemas: “*UN SOLO TERRITORIO, UNA SOLA BANDERA*” y “*CONTRA EL IMPERIALISMO Y SUS ALIADOS INTERNOS, LA LUCHA SERÁ CONTINUA Y PROLONGADA*” utilizada por las organizaciones estudiantiles de secundaria y universitaria (Federación de Estudiantes de Panamá (FEP) y Unión de Estudiantes Universitarios (UEU)).

.- Las luchas nacionalistas en Panamá también se expresaron en las normas del Derecho para crear y regular el orden social, como se hace en los Estados de derecho. En 1912, mediante la Ley N°56 de 28 de diciembre, bajo la presidencia del Dr. Belisario Porras Barahona, fue aprobada la primera excerta legal para unificar a los panameños bajo el concepto de compartir la misma lengua, que expresaba la unión de todos como una sola nacionalidad. Esta primera Ley llevó por nombre, “*Ley para la civilización de los indios*”, que los señalaba como “*salvajes*” y que, para “*civilizarlos*”, se crearían escuelas en donde era obligatorio aprender a hablar y a escribir en castellano (hoy español). Se creó para ellos la Intendencia de San Blas y el propio Dr. Porras Barahona fue a entregar la bandera de Panamá. Es

decir, lengua y soberanía marchan juntas... Posteriormente, en 1917, bajo la presidencia del señor Ramón Maximiliano Valdés fue aprobada la Ley N°9 de 18 de enero *“por la cual se dictan algunas medidas para la conservación el idioma castellano”*. En la continuación de estas políticas de fortalecimiento de la nacionalidad cultural, en 1941, bajo la presidencia del Dr. Arnulfo Arias Madrid se elevó a rango constitucional el idioma español como idioma oficial de la República, y estableció como *“función del Estado de velar por su pureza, conservación y enseñanza en todo el país”*, como reza el artículo 10. En las siguientes dos constituciones políticas de la República, la de 1946 y 1972, con todas sus reformas, se ha mantenido esta norma que eleva el español a único idioma legal de empleo en todo el territorio de la República de Panamá.

.- Como lo afirmó el filósofo español José Ortega y Gasset, es la fuerza del Estado la que unifica económica, política y culturalmente a la población que vive en su territorio. Esto lo observamos con claridad en el hecho de que la norma constitucional del empleo del idioma español como lengua nacional ha sido desarrollada a través de leyes y códigos que regulan diferentes actividades de la vida cotidiana de los panameños. Por ejemplo, el Código de Trabajo, que regula las relaciones obrero – patronales de las empresas privadas, establece en su artículo 11 que *“a ningún panameño se le puede dar órdenes o instrucciones en su lugar de trabajo en otro idioma que no sea el español”*. El Código de Comercio establece que toda la actividad comercial se debe desarrollar en idioma español, su facturación y los Registros de Contabilidad; y el Código Procesal Penal, aprobado mediante la Ley N°63 de 28 de agosto de 2008, en su Libro Segundo, artículo 126,

establece que todo el proceso judicial se desarrollará en idioma español. Igual para el sistema educativo, la Constitución Política, vigente, establece en su artículo 100 que la educación para los panameños se impartirá en la lengua oficial, es decir, en español; norma desarrollada en la Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación, modificada por la Ley N°34 de 6 de julio de 1995 en sus finalidades (artículo 10), en el tema de cultura (artículos 132 y siguientes), y en el tema de currículo (artículo 301 y siguientes). Estas normas han sido establecidas para cumplir con la finalidad fundamental que establece la Constitución Política, vigente, desde su preámbulo que inicia con la frase: *“Con el fin supremo de fortalecer la Nación...”*

.- Con el tema de la soberanía de la nación panameña, organizada como Estado, también se presentó el conflicto estructurado a partir de la división de los panameños entre los partidarios y defensores de la presencia y control de los intereses estadounidenses sobre la República de Panamá y los defensores de la nacionalidad panameña y de la integridad y la unidad de la República, expresada en el ejercicio de su independencia y soberanía. Así, en febrero de 1904, cuando fue aprobada la primera Constitución Política de la nueva República, a pesar de que en su artículo 1° se afirma que la nación panameña, organizada como Estado bajo la denominación de República de Panamá, es independiente y soberana, inmediatamente en su artículo 3° se reconoce la condición neocolonial al afirmar que *“El Territorio de la República queda sujeto a las limitaciones jurisdiccionales estipuladas o que se estipulen en los Tratados Públicos celebrados con los Estados Unidos de Norteamérica...”* Y en el artículo 136 se otorgan los derechos de intervención del gobierno de los Estados Unidos de América en los asuntos internos

de la República de Panamá, por problemas que atenten contra *“la paz pública y el orden constitucional que ocurran en cualquier punto de la República de Panamá, por virtud de que por Tratado público aquella Nación asumiere la obligación de garantizar la independencia y soberanía de la República”*. Esta norma se mantuvo con semejante contenido, aunque con diferentes palabras, en la Constitución Política de 1941 en el párrafo de su artículo 4, e igual en la Constitución Política de 1946 en su artículo 3°, segundo párrafo.

.- Precedido por los aciagos, pero heroicos, sucesos de los días 9, 10 y 11 de enero de 1964, estos enfrentamientos político – culturales internos, en torno a la presencia estadounidense en la Zona del Canal, culminaron en la década de 1970. Fue la Constitución Política de 1972, originaria, la que estableció, por primera vez en la historia constitucional de la República de Panamá del siglo XX, en su artículo 3, segundo párrafo, que *“El territorio nacional no podrá ser jamás cedido, traspasado o enajenado, ni temporal ni parcialmente, a otro Estado”*. Allí el precepto constitucional que sirvió de fundamento al gobierno del General Omar Torrijos Herrera para su campaña nacionalista, llevada al plano internacional, para la reclamación del derecho de soberanía sobre la Zona del Canal y la entrega a Panamá del canal interoceánico, bajo el concepto de que al ser el territorio en donde está construido una pertenencia soberana de la República y, por lo tanto, parte de su integridad y unidad territorial, política, económica y cultural, debía ser entregado a su legítimo propietario: La Nación panameña. Bajo la dirección del General Omar Torrijos Herrera se logró, con el apoyo de la comunidad mundial, sentar los fundamentos jurídicos, a través de los Tratados Torrijos – Carter, para la eliminación

del enclave colonial territorial, económico, político, cultural, militar que representó la existencia de la Zona del Canal y el control del canal de Panamá por el gobierno de los Estados Unidos. Parecía que el conflicto se resolvería, de manera pacífica, a favor de los sectores defensores de la nacionalidad panameña expresada en el ideal de alcanzar la integridad y la unidad de la República de Panamá.

.- La década de 1980 fue la década de la gran crisis política interna e internacional de la República de Panamá. La sociedad panameña se dividió entre los partidarios del gobierno militar, bajo el control inconstitucional del General Manuel Antonio Noriega Moreno, un funcionario de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) de los Estados Unidos, condición desconocida por los panameños; a quienes se enfrentaron los grupos de poder económico agrupados en el Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP), primero, bajo la organización denominada Cruzada Civilista, formada en junio de 1987, y luego por el gobierno de los Estados Unidos, quien abrió un proceso judicial en Miami, estado de la Florida, al General Noriega acusado de narcotraficante y facilitador de lavado de dinero, bajo la declaración de ser *“un peligro para la seguridad de los Estados Unidos”*. El gobierno estadounidense aplicó medidas coercitivas unilaterales (sanciones económicas) contra el gobierno de la República de Panamá, a partir de febrero – marzo de 1988, las cuales afectaron a toda la población. La profunda crisis económica, que se inició con las medidas coercitivas unilaterales, provocó que la población panameña, mayoritariamente, de manera abrumadora, se volcara a las calles en contra del gobierno del General Manuel Noriega Moreno. En estos años finales de la década

de 1980 ocurrió la mayor y más crítica división política de los panameños de toda nuestra historia...

.- La crisis económica y política de finales de los años 1980 culminó con la decisión del gobierno de los Estados Unidos, presidido por el señor George Bush, padre, de invadir el territorio de la República de Panamá, con 28,000 soldados y con la tecnología militar de última generación desarrollada en aquellos años para su ejército. Sus motivos publicitados: Capturar al General Manuel Noriega Moreno para llevarlo a juicio en los tribunales de los Estados Unidos y poner fin al lavado de dinero y el narcotráfico; sus motivos reales, ocultos al público, planteados en el Documento Santa Fe II, secreto, redactado en agosto de 1988: Reformar los Tratados Torrijos – Carter con un gobierno establecido por ellos y, por lo tanto, en deuda política, que les permitiera mantener el control de la administración el canal de Panamá y mantener las bases militares en el territorio panameño, que ellos consideraran necesarias para mantener la proyección de sus fuerzas militares en América latina.

.- Los trágicos hechos de la invasión militar del 20 de diciembre de 1989, ocurridos en Panamá, se desarrollan en el momento en que, en Europa Oriental y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (U.R.S.S.), se derrumbaba la propuesta socialista como sistema para la reorganización de la sociedad, lo que puso fin a la “*Guerra Fría*”. Este fue el enfrentamiento de guerra psicológica y cultural, con amenaza de guerra militar, entre el mundo capitalista, encabezado por Estados Unidos de América (EE. UU.) y los Estados de Europa Occidental con el mundo socialista,

encabezado por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (U.R.S.S.) y Europa Oriental.

.- El derrumbamiento del socialismo en la U.R.S.S. y en Europa Oriental dio lugar al anuncio, por parte del gobierno de los EE.UU., presidido por el señor George Bush, padre, en marzo de 1991, finalizada la Primera Guerra del Golfo (guerra de las potencias capitalistas contra Iraq, conocida también como "*Tormenta del Desierto*") que se iniciaba un Nuevo Orden Mundial, bajo el liderazgo unilateral de los EE.UU. y que esta nueva realidad abría el mundo a una guerra económica. Para llevar adelante esta reorganización mundial, el gobierno de los EE.UU. contaba con la participación de los dirigentes de las instituciones financieras internacionales, que sirven a los intereses internacionales del gobierno de los EE.UU., como lo son el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

.- Este anuncio unilateral del gobierno estadounidense dio lugar a que las principales potencias que le habían acompañado en la "*Guerra del Golfo*", se pronunciaran en contra y reclamaran formar parte del proceso de reestructuración mundial, que tenía como propósito destruir lo que sobreviviera de socialismo en los diferentes continentes... El capitalismo había triunfado y sería la única opción para la organización económica, política y cultural del mundo. Allí el nacimiento del Grupo de los 7 (G – 7), integrado por las potencias que habían luchado como enemigas en la Segunda Guerra Mundial, pero aliadas en la "*Guerra Fría*", que habían aprendido la lección de la división y no volverían a caer en conflictos entre ellas: Estados Unidos de América, Gran Bretaña, Francia, Canadá, Alemania, Italia y Japón). Ellos

serían los responsables de dirigir la reorganización del planeta, para lo que crearon la Organización Mundial del Comercio (OMC), para que iniciara su funcionamiento a partir del 1 de enero de 1995. La inclusión de los Estados del mundo subdesarrollado se hizo bajo la amenaza lanzada por el G – 7: *“A los Estados que no ingresen en la Organización Mundial de Comercio, no le vamos a vender, no le vamos a comprar, no le vamos a prestar, nada”*.

.- Esta reorganización económica, política y cultural del mundo, respondería a los intereses de las grandes corporaciones transnacionales, las cuales tienen su origen mayoritario en los Estados que integran el G – 7. Dentro del G – 7 es EE. UU. el país de donde procede la mayoría de ellas: Son más de quinientas (500). Es decir, los gobernantes de estos siete Estados que forman parte de los accionistas de esas corporaciones creaban un Nuevo Orden Mundial para favorecer a las empresas de las que ellos forman parte como propietarios. Al ser, la mayoría de estas corporaciones transnacionales o globales, de origen en países de habla inglesa: EE. UU., Gran Bretaña y Canadá, decidieron adoptar el inglés como idioma internacional para el comercio. De allí que hayan declarado este idioma como lengua universal...

.- Panamá fue integrada en el Nuevo Orden Mundial de la globalización capitalista neoliberal a partir de la invasión militar ordenada por el gobierno estadounidense bajo la presidencia del señor George Bush, padre, ocurrida a partir del miércoles 20 de diciembre de 1989. Con esta acción militar tomaron el control del Estado las fuerzas políticas opositoras al General Manuel A. Noriega Moreno, cuyos principales dirigentes eran representantes de los intereses de las clases empresariales del

comercio, los seguros y la banca, sobre todo, quienes iniciaron la reestructuración de las políticas nacionales e internacionales de la República de Panamá.

.- En el plano interno, en el mes de enero de 1990, a unas semanas de la invasión militar, con el territorio nacional ocupado por las tropas extranjeras, con la acción del Embajador de los Estados Unidos como principal vocero de las decisiones gubernamentales de la República de Panamá, hubo una reunión en la Embajada de aquel Estado para definir lo que ocurriría en el “*nuevo orden democrático interno*” que se inauguraba en Panamá. En esta reunión, según testimonio público de uno de sus asistentes, asistieron los más altos dirigentes del gobierno que se había instalado con la invasión, y del Partido Revolucionario Democrático, que había sido sacado del poder. Allí, el embajador estadounidense articuló el acuerdo electoral: El Partido Panameñista, que debía reinscribirse para legalizarse, y el Partido Revolucionario Democrático, se turnarían en el poder y ejecutarían un programa de gobierno para desarticular el modelo nacionalista en lo político, económico y cultural que los dirigentes fundadores de estos dos partidos habían desarrollado: El Dr. Arnulfo Arias Madrid y el General Omar Torrijos Herrera.

.- Desde la elección presidencial de 1994 se expresó este acuerdo político. Los dos partidos políticos acordaron realizar una reforma constitucional, que había sido rechazada por el pueblo panameño cuando fueron sometidas a referéndum en 1992. Para aprobarlas, cambiaron el sistema a la otra opción constitucional establecida en el artículo 313, numeral 1 de la Constitución Política: Reforma por dos Asambleas Nacionales diferentes, en que el pueblo no participa, pero se necesita del acuerdo de los dos gobiernos: el saliente y el entrante. Esto ocurrió en

1993, con la Asamblea Nacional electa en 1989 y se selló con la Asamblea Nacional electa en 1994. En esta reforma constitucional se eliminó el derecho de la República de Panamá a tener ejército (artículo 310), con lo que el Estado panameño quedaba sin posibilidad de cumplir con lo establecido en el Tratado de Neutralidad Permanente, artículo V, en el cual la República de Panamá sería la garante de la seguridad y defensa del canal interoceánico, a partir del 31 de diciembre de 1999. Con esta reforma se abría la posibilidad de renegociar la permanencia de las bases militares estadounidenses en las riberas del canal de Panamá, como se introdujo en la Enmienda Numm que fue añadida por el Senado de los Estados Unidos al contenido de los Tratados Torrijos. Esta reforma fue uno de los objetivos ocultos de la invasión de diciembre de 1989, expresado claramente en el Documento Santa Fe II, redactado en agosto de 1988; al igual que se lograba otro objetivo de la invasión: Reformar las Fuerzas de Defensa de Panamá, que constituyó su eliminación para dar paso a una policía nacional, sin formación militar.

.- Este acuerdo se desarrolló de manera continua entre 1994 y 2009, cuando entró en la contienda política el señor Ricardo Martinelli Berrocal, empresario, pro estadounidense, manifestado públicamente por él en torno a la necesidad de mantener la presencia militar de aquel Estado en Panamá, después del año 2000, bajo el argumento económico de la pérdida de puestos de trabajo y de ingresos económicos por el orden de los trescientos millones de balboas (B/.300, 000, 000.00) anuales. Cuando el señor Martinelli Berrocal entró en la contienda electoral la sociedad panameña fue testigo, entre octubre y diciembre de 2008, del conflicto televisivo entre este empresario y el señor Juan Carlos Varela, *“a quien le*

correspondía el turno” pactado en la Embajada estadounidense en enero de 1990, ambos, aspirantes a la Presidencia de la República. En enero de 2009, después de tres meses de *encarnizada* campaña televisiva ambos aspirantes se sentaron en la casa de la Embajadora de los Estados Unidos en Panamá, para ponerse de acuerdo en el orden en que serían candidatos, uno a la Presidencia: Ricardo Martinelli Berrocal y, el otro, a la Vicepresidencia de la República: Juan Carlos Varela Rodríguez. Por primera vez en la historia republicana los panameños fuimos testigos de un pacto político, hecho abiertamente, frente a las cámaras televisivas.

.- La ejecución del pacto de poder se expresó en la inclusión de Panamá en el mundo internacional en la privatización y la apertura de mercados, promovida por el Consenso de Washington de 1989, lo que implicó la entrega de importantes empresas nacionales, estatales, a corporaciones transnacionales, lo que creó conflicto con el Senado estadounidense que reclamaba que se estaban entregando a empresas no estadounidenses; en la reforma constitucional de 1994 que dejó a Panamá sin derecho a tener ejército; en el intento de convertir el inglés en idioma oficial de la República a través de una ley en mayo de 2002, bajo el gobierno de la señora Mireya Moscoso Rodríguez. Como ese proyecto de ley fue rechazado por gremios de abogados y otros sectores de la sociedad, se procedió en noviembre de 2002 a aprobar una Ley en la Asamblea Nacional, publicada en la Gaceta Oficial bajo el nombre de Ley N°2 de 14 de enero de 2003, que obliga a todos los panameños a aprender inglés, no solo a niños, adolescentes y jóvenes que están en el sistema educativo, sino a toda la población residente en el país. También ese *“acuerdo de la Embajada”* en el Pacto *“MAMI”* (Martín - Mireya) para aprobar la

segunda reforma constitucional de este período, bajo el mismo procedimiento empleado en 1994, sin la participación del pueblo. También vimos la subordinación a las políticas estadounidenses por los gobernantes panameños en el año 2005, cuando el Presidente de la República, señor Martín Torrijos Espino, se comprometió con el Presidente de los Estados Unidos, George Bush, hijo, a que la República de Panamá asumiría los costos de la enseñanza del inglés, en cuanto a la ejecución de la Ley N°2 de enero de 2003. En el campo internacional vimos cuando el Vicepresidente de Panamá, Samuel Lewis Navarro, en el 2005, en la V Conferencia del ALCA (proyecto del gobierno de los Estados Unidos para convertir el continente en una zona de libre comercio, utilizando el dólar como moneda única) celebrada en Mar del Plata, Argentina, propuso a los gobernantes del continente que abandonaran sus monedas nacionales y que asumieran el dólar de los Estados Unidos como moneda de circulación legal para todos, poniendo a *“la República de Panamá como ejemplo de un proceso de dolarización exitoso”*. A diferencia del Vicepresidente panameño, el Presidente de Argentina, Néstor Kirchner, respondió que *“primero muertos, antes que entregar la soberanía económica de la Argentina a los Estados Unidos”*... Y el ALCA se hundió...

.- En la continuación de las acciones de los dirigentes políticos de nuestro país, en aceptación de la subordinación al gobierno de los Estados Unidos, a partir del año 2012 cuando el Partido Panameñista se salió de la alianza política con el gobierno del señor Ricardo Martinelli Berrocal, los medios de prensa escrita, radial y televisiva dieron a conocer los viajes del señor Juan Carlos Varela Rodríguez a los Estados Unidos a presentar informes al Senado de aquel Estado sobre lo que ocurría en el

gobierno de la República de Panamá. Acto violatorio de la Constitución Política, vigente, (*“Artículo 1: La nación panameña está organizada como Estado soberano e independiente...”*) y que, a la vez, es una conducta tipificada como delito en el Código Penal (*“Artículo 425: Quien ejecute un acto para someter la República, en todo o en parte, a un Estado extranjero, aminorar su independencia o quebrantar su unidad e integridad será sancionado con prisión de quince a veinte años. Cuando la conducta descrita fuera realizada por un servidor público o a través de tratados, convenios o acuerdos celebrados para tales efectos, la pena será de veinte a treinta años”*).

.- La subordinación de los gobernantes panameños al poder estadounidense, y la ejecución del proyecto de dominio de aquel Estado sobre la República de Panamá, ha llegado a su momento culminante con la creación y la ejecución del Programa Panamá Bilingüe, por el señor Juan Carlos Varela Rodríguez, anunciado de manera apresurada, apenas a dos días de haber tomado posesión del cargo de Presidente de la República, el 3 de julio de 2014, en la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena, escuela que educa a los maestros panameños. No había norma legal alguna que legitimara este Programa, pero, además, no es función constitucional ni legal del Presidente de la República organizar ni dirigir el sistema educativo panameño, sino del Ministro de Educación, como está establecido en la legislación que regula este Ministerio. Igual, no le corresponde al Presidente de la República proponer o ejecutar programas que reformen el sistema educativo del país, sino al Ministro de Educación, como lo establece el artículo 198 de la Constitución Política, vigente. Es decir, al anunciar el Programa Panamá Bilingüe, el señor Juan Carlos

Varela violó la Constitución Política, que había jurado cumplir fielmente en su toma de posesión (artículo 181), cometiendo arbitrariedad al extralimitarse en sus funciones, como lo establece el artículo 18 de esta excerta legal. Esto debió dar lugar a que la Asamblea Nacional lo procesara por extralimitación de funciones, como lo establece el artículo 191, numeral 1, de la Constitución Política, vigente, y debieron aplicarle la pena de destitución e inhabilitación para ejercer cargo público alguno.

.- Como la República de Panamá es un Estado de derecho y el fundamento de su Derecho está en la Constitución Política, vigente, los gobernantes sólo pueden hacer lo que el ordenamiento jurídico expresa como contrato social. Por ello, todo el conjunto de normas que dan legitimidad a la actuación de los gobernantes debe estar en concordancia y coherencia con la Constitución Política vigente. En esta idea se basa la constitucionalidad del Estado de derecho, expresada en la Pirámide de Kelsen, propuesta por el jurista austriaco Hans Kelsen en 1935, expuesta en su obra Teoría Pura del Derecho. Así, las leyes formales y materiales deben derivar de alguna norma constitucional. De no ser así, entonces, esas normas que son contrarias al ordenamiento constitucional deben ser derogadas para retornar al contrato social violentado.

.- Cuando los gobernantes actúan al margen de la Constitución Política y de las Leyes que regulan el orden social, cometen delito, como lo prescribe el artículo 18 de nuestra Constitución Política, vigente, al establecer que *“los servidores públicos son responsables ante las autoridades por violación de la Constitución Política o de la Ley y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de*

éstas”. Es lo que se conoce como arbitrariedad en el ejercicio del poder público lo que se expresa como un abuso de poder, que constituye delito.

.- En el caso del Programa Panamá Bilingüe, el señor Juan Carlos Varela, como Presidente de la República, no tenía la facultad constitucional para proponer la reforma del sistema educativo, la más radical de toda la historia de la educación panameña, porque va dirigida a cambiar el sentido de la conciencia de nacionalidad, finalidad fundamental del sistema educativo establecida en el artículo 93 de la Constitución Política, vigente. Las reformas al sistema educativo le corresponden como función constitucional al Ministro de Educación, como lo define el artículo 198 de la Constitución Política, vigente. Esta reforma debe ser presentada, personalmente, en la memoria anual del Ministro del ramo ante la Asamblea Nacional. Toda esta normativa fue violentada en la creación del Programa Panamá Bilingüe por el ciudadano Juan Carlos Varela Rodríguez.

.- El Programa Panamá Bilingüe, propuesto el 3 de julio de 2014 por el señor Juan Carlos Varela, Presidente de la República de Panamá, (2014 – 2019), cae en la condición de inconstitucionalidad, primero, porque se anunció e inició su preparación sin que existiera norma legal formal ni material que lo legitimara, pero además, porque cuando en abril de 2016 se publicó el Decreto N°148 para ponerlo en práctica, este documento no cita Ley ni norma constitucional alguna que le dé el fundamento de legitimidad.

.- Como en el 2017 se percataron de este vacío legal, entonces fue aprobada por la Asamblea Nacional la Ley N°18 de 10 de mayo, para crear el programa de educación bilingüe, y luego, el señor Presidente de la República con la señora

Ministra de Educación, derogaron el Decreto N°148 de abril de 2016 y promulgaron el nuevo Decreto Ejecutivo N°249 de 23 de mayo de 2017, casi con igual contenido del decreto derogado. Pero igual, ni la Ley N°18 de mayo de 2017 ni el Decreto Ejecutivo N°249 de 23 de mayo de 2017, citan norma constitucional alguna que haga coherente el Programa Panamá Bilingüe con el ordenamiento constitucional en materia de cultura nacional y educación, desarrolladas, a su vez en la Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación, modificada por la Ley 35 de julio de 1995. Obsérvese que, entre la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017, publicada en la Gaceta Oficial en la misma fecha en que fue aprobada por la Asamblea Nacional, que pretende dar legitimidad al Programa Panamá Bilingüe y el Decreto Ejecutivo N°249 de 23 de mayo de 2017, sólo hay 13 días de diferencia en su publicación en la Gaceta Oficial. Allí se observa la urgencia que tenían en corregir el desacierto legal.

.- En todo Estado constitucional de derecho están establecidos los medios de defensa a los que pueden recurrir las personas adultas, nacionales o extranjeras, cuando consideren que sus derechos le están siendo violentados. Estos son los medios de accionar a través de determinados procesos jurisdiccionales con los que se persigue restablecer el orden social alterado. Para ello se ha creado, como poder independiente del Estado, el Órgano Judicial y su auxiliar, el Ministerio Público, ante quienes se debe recurrir para interponer las demandas, querellas o denuncias que sean necesarias para restablecer el orden violentado.

.- La Constitución Política, vigente, en su artículo 206 establece el proceso que se debe seguir para que una norma legal sea declarada inconstitucional, y el Código Judicial en su LIBRO CUARTO, INSTITUCIONES DE GARANTÍA, TÍTULO I:

GUARDA DE LA INTEGRIDAD DE LA CONSTITUCIÓN, Capítulo IV: Inconstitucionalidad, establece el procedimiento que se debe seguir para accionar en contra de quienes hayan violentado la normativa constitucional. Es el proceso de acción de inconstitucionalidad, que debe ser atendido por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, quien decide si la referida norma, sea ley, decreto, en cualquiera de sus formas, o norma reglamentaria o estatutaria, es o no constitucional.

.- Como todos los Estados del mundo, la República de Panamá tiene un ordenamiento jurídico que define cuáles son los comportamientos que la sociedad acepta como positivos, que constituyen los bienes jurídicos que las normas jurídicas protegen; y cuáles considera negativos, porque estos dañan la vida de la sociedad, como colectividad, o la vida de las personas como individuos: estos son los delitos. Allí, la razón por la cual existe un Código Penal que tipifica las conductas inaceptables porque constituyen daños a bienes jurídicos valiosos, como la vida, la integridad personal, la propiedad privada, en cuanto a bienes jurídicos individuales; así como los daños que se pueden hacer al ambiente natural, a la nación y al Estado, como bienes jurídicos colectivos.

.- El Programa Panamá Bilingüe, anunciado arbitrariamente por el señor Juan Carlos Varela, como Presidente de la República, primero; luego, creado por el Decreto Ejecutivo N°148 de 1 de abril de 2016 y, finalmente, por la Ley N°18 de 10 de mayo de 1917, publicada en la Gaceta Oficial N°28275-B de esa misma fecha, y reglamentado por el Decreto Ejecutivo N°249 de 23 de mayo de 2017, es fuente de varios delitos: Violación del artículo 1, 7, 80, 82, 91, 93 100 de la Constitución

Política, vigente, porque según el artículo 18 de esta excerta legal, todos somos responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución y de la Ley; pero además porque el Presidente de la República es el primer ciudadano en tener la obligación de cumplir y hacer cumplir la Constitución Política y las Leyes, como lo señala la Constitución Política en el artículo 17 y como lo dice el juramento que hace, cuando toma posesión de su cargo, establecido en el artículo 181: *“Juro a Dios y a la Patria cumplir fielmente la Constitución y las leyes de la República”*.

.- El anuncio y la creación del Programa Panamá Bilingüe en Panamá, también es delito porque cumple con lo descrito en el artículo 425 del Código Penal de la República de Panamá. Este artículo fue creado para proteger los bienes jurídicos más valiosos para los panameños como comunidad cultural y política: La condición de nación y de Estado soberano e independiente, como lo declara el artículo 1 de la Constitución Política, vigente. El contenido de este artículo dice que *“La Nación panameña está organizada como Estado soberano e independiente, cuya denominación es República de Panamá...”* El artículo 425 del Código Penal se propone proteger estos dos bienes jurídicos al contemplar que, *“Quien ejecute un acto para someter la República, en todo o en parte, a un Estado extranjero, aminorar su independencia o quebrantar su unidad e integridad será sancionado con prisión de quince a veinte años... Cuando la conducta descrita fuera realizada por un servidor público o a través de tratados, convenios o acuerdos celebrados para tales efectos, la pena será de veinte a treinta años.”*

.- El anuncio y la creación del Programa Panamá Bilingüe por el señor Juan Carlos Varela como autor intelectual y la señora Marcela Paredes de Vásquez, como

cómplice primaria, constituye delito que atenta contra la personalidad internacional del Estado panameño y constituye un acto de traición a la Patria, porque con el sistema educativo bilingüe, inglés – español, se está atacando la unidad y la integridad de la República. Porque la unidad está dada por la unión de todos los panameños al hablar el mismo idioma, el español, establecido, por ello como idioma oficial. Así aparece en el artículo 7 de la Constitución Política, vigente: *“El español es el idioma oficial de la República”*, para proteger a la nación panameña en su rasgo de identidad más importante: su idioma materno, el de uso diario por historia.

.- El Programa Panamá Bilingüe también es un atentado a la integridad de la República de Panamá, porque el Estado panameño ha declarado que uno de sus elementos constitutivos es el idioma español, por lo que fue elevado a rango constitucional en 1941 y así se mantiene en el artículo 7 de la Constitución Política, vigente. El idioma español fue elevado a rango constitucional, para utilizar la fuerza de coerción y coacción del Estado, para obligar a todos los habitantes de la República: los que integran la nación panameña y las minorías étnicas indígenas y de origen extranjero. A la nación, porque es su idioma y no debe reemplazarlo por otro; y a las minorías étnicas indígenas y extranjeras a hablar y utilizar en su vida diaria esta lengua, para participar de la vida económica y política del Estado.

.- La elevación del idioma español a rango constitucional se hizo porque en aquellas décadas iniciales de la era republicana, por la construcción del canal interoceánico, llegaron decenas de miles de extranjeros a vivir en las ciudades de Panamá y Colón, además de la presencia de miles de ciudadanos estadounidenses en la colonia creada en la Zona del Canal, lo que se constituyó en un peligro para la existencia de la nación panameña: En esas dos ciudades, las más pobladas e importantes

política y económicamente del país, se hablaba más inglés que español. Parecía que el español iba a desaparecer... Había un peligro cierto y claro...

.- La creación del Programa Panamá Bilingüe, inglés – español, para todos los niños y adolescentes panameños, porque se aplica desde los cuatro (4) años de edad hasta los dieciocho (18), se constituye en un delito de peligro para la nación panameña, es decir, su sola creación es un acto que atenta contra la unidad y la integridad de la República, porque se está debilitando con él la conciencia de nacionalidad panameña entre la población que está llamada a ser la que, en un futuro a medio plazo, sea la generación de reemplazo en la dirección y manejo de los asuntos del Estado. Con este sistema educativo bilingüe no se puede garantizar la unidad de los panameños, porque unos pueden preferir hablar en inglés y otros a hablar en español, como ya lo estamos viendo en programas televisivos y radiales.

.- Como la creación y ejecución del Programa Panamá Bilingüe constituye un delito de peligro, implica que, sólo por la posibilidad de que pueda ocurrir un daño a la unidad y la integridad de la Nación panameña y del Estado creado para proteger sus derechos, la República de Panamá, se debe derogar la legislación que lo ha creado y a sus creadores se les debe procesar judicialmente bajo los cargos de atentar contra la unidad y la integridad de la República: Traición a la Patria. Porque además, este Programa va acompañado de otros programas complementarios, establecidos por acuerdo con el gobierno de los Estados Unidos como lo es el programa “*English after school Program*” y “*Kids Program*”, programas aplicados en las escuelas para niños de origen hispano en aquel país para integrarlos a la cultura estadounidense; al igual que el programa “*English Language and Teacher Training*”

para enviar educadores panameños a países de habla inglesa como Estados Unidos de América, Gran Bretaña, Canadá, para que los educadores se apropien de la cultura anglosajona. El Ministerio de Educación le reconoce a esta asimilación cultural la capacidad para crear la cohesión cultural de los panameños con la cultura anglosajona, lo que es violatorio de los fines de la educación panameña establecida en el artículo 91 y 93 de la Constitución Política y en el artículo 10 de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, modificada por la Ley 34 de julio de 1995. Este acuerdo cumple con lo establecido en el artículo 425 del Código Penal en lo referente a la realización de tratados, convenios o acuerdos que vayan dirigidos a atentar contra la unidad y la integridad de la República.

.- Como el señor Juan Carlos Varela Rodríguez es el autor intelectual y ejecutor inicial del Programa Panamá Bilingüe, inconstitucional y, por lo tanto, tipificado como delito, debió ser sometido a un proceso penal por la Asamblea Nacional, fundamentándose en el artículo 191, numeral 1, de la Constitución Política, vigente; es decir por extralimitación de funciones constitucionales. Sin embargo, como ya no ocupa este cargo de dirección el Estado y tiene derecho a ser Diputado del PARLACEN, debe ser juzgado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, como lo establece el Código Procesal Penal en su artículo 39. Sin embargo, como puede ocurrir que el señor Juan Carlos Varela Rodríguez no acepte su condición de Diputado del PARLACEN, entonces debe ser juzgado como ciudadano común, en este caso, iniciando el proceso por denuncia o por querrela penal ante el Ministerio Público, como lo establece el Código Procesal Penal, en su artículo 81 y siguientes

(denuncia) y en el artículo 84 y siguientes (querrela) y de encontrarse causa suficiente, debe ser sometido al proceso judicial penal correspondiente.

.- La señora Marcela Paredes de Vásquez, quien cumplía la función de Ministra de Educación en el momento en que fue anunciado e iniciarse la ejecución del Programa Panamá Bilingüe, debe ser sometida al proceso penal, bajo la condición de cómplice primaria, porque sin su colaboración el señor Juan Carlos Varela Rodríguez no habría podido desarrollar el referido programa educativo. Primero, cuando cumplía la función de Ministra de Educación, debió ser llevada al proceso judicial penal en el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, como lo establece el Código procesal penal en su artículo 39. Como esto no ocurrió y ya la señora Paredes de Vásquez no ocupa el cargo de Ministra de Educación, debe ser llevada a un proceso judicial penal como ciudadana común de la República de Panamá y ser investigada por el Ministerio Público y de encontrarse causa suficiente, debe ser querrelada o denunciada ante el Ministerio Público, y si se encuentra causa suficiente, debe ser juzgada por el Órgano Judicial en la instancia que corresponda.

.- A la par de que el Programa Panamá Bilingüe, que cambia la educación de las nuevas generaciones de panameños del sistema histórico, dictado en español, natural, porque expresa la esencia de nuestra identidad cultural como nación, a una educación en un sistema bilingüe, en inglés y español, constituye violación de derechos humanos, a partir del contenido de la Convención Internacional del Niño, aprobada por la Organización de Naciones Unidas en noviembre de 1989 y aprobada como Ley de la República de Panamá mediante la Ley N°15 de 6 de noviembre de 1990, Gaceta Oficial N°21,667 de 16 de noviembre de 1990. En su

artículo 29, literal c, se establece que *“Los Estados parte convienen en que la educación del niño debe estar encaminada a: ... c.- Inculcar en el niño el respeto por sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario...”* Esto implica que el Estado está obligado a respetar la identidad cultural de los niños, que se inicia por el conocimiento de su lengua materna para definir su personalidad como parte de una comunidad cultural, que es la nación o la etnia a la que pertenece, y de una comunidad política que es el Estado de su pertenencia, el cual debe aprender a respetar y a defender.

.- La normativa de la Convención de los Derechos del Niño, en cuanto al respeto por la identidad cultural de los niños panameños, está desarrollada en la Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación, modificada por la Ley N°34 de julio de 1995. En sus artículos referentes a cultura nacional, artículo 132 y siguientes, así se declara como obligación del Estado, otorgando esta responsabilidad al Ministerio de Educación; y en el contenido referente a currículo, artículo 296, 300, 301 y 306 en que se obliga al Estado a crear, desarrollar, adaptar y mantener la vigencia de programas que cumplan con las finalidades de la educación panameña para preservar la identidad nacional, así como de las minorías étnicas indígenas que habitan en el territorio nacional.

.- A pesar de que, para los meses de octubre a diciembre de 2018, el 89% de los encuestados conocía la existencia del Programa Panamá Bilingüe, sólo el 2% respondió haber sido consultado por la autoridades educativas regionales o nacionales sobre la conveniencia de cambiar el sistema de educación para los

panameños, de un sistema en español a un sistema bilingüe: inglés – español. Esto es un indicador de la arbitrariedad de las autoridades nacionales, Presidente de la República y Ministra de Educación, con que procedieron para tomar la decisión sobre la implementación de un programa educativo de esta naturaleza. Sin norma constitucional ni legal y sin consulta a la sociedad que es la afectada.

.- En la encuesta aplicada a una muestra de los educadores de las cuatro (4) provincias centrales, el 53% respondió que conocían en qué consiste un sistema de educación bilingüe; el 52% es conocedor de la norma constitucional que regula el idioma en que se debe impartir la educación en nuestro país y sólo el 30% de la muestra consultada afirmó conocer el Decreto Ejecutivo que regula el Programa Panamá Bilingüe. Sólo el 11% de la muestra consultada conoce las asignaturas que se deben dictar en inglés y cuáles en español en el nivel primario; pero este porcentaje baja a 8% en el nivel de la Premedia y Media, lo que demuestra el desconocimiento por parte de los educadores de nuestro país en cuanto al nuevo sistema de educación con que se formará o ¿deformará? a las nuevas generaciones de niños y adolescentes panameños.

.- De la muestra de educadores consultados, sólo el 37% dice conocer de qué se trata la inconstitucionalidad de una norma legal y sólo el 32% respondió conocer que el nuevo sistema de educación bilingüe es contrario a las normas constitucionales de nuestro país. Si esto es así en el sector comprometido, de manera directa con la educación de los panameños, con el resto de la población podemos suponer que el desconocimiento es mucho mayor. Allí una explicación sobre la ausencia de debate sobre el cambio que se está ejecutando en el sistema

educativo y la nula reacción social. Es un cambio que se está haciendo en silencio, como si no tuviera consecuencias negativas para la nación panameña.

.- En la consulta realizada a los educadores de las cuatro (4) provincias centrales, entre octubre y diciembre de 2018, sólo el 32% afirmó considerar que es necesario cambiar la educación a un sistema bilingüe, quizás por ser esta región mayoritariamente de economía primaria, es decir, una región en que las actividades económicas más extendidas e importantes son las agrícolas y pecuarias. De ese 32%, elevado a 100%, que considera como una necesidad el cambio de la educación hacia un sistema bilingüe, el 68% afirma que se debe hacer el cambio por motivos económicos, lo que es una idea que nace de las exigencias del sector privado de que, para laborar en sus empresas, se debe tener dominio del idioma inglés, como lo exigen como requisito en los anuncios de vacantes en los medios de comunicación social, sobre todo en los impresos.

.- De la muestra consultada el 52% afirmó conocer que la Constitución Política establece el idioma en que debe ser impartida la educación para los panameños, pero sólo el 37% de la muestra de educadores consultados afirmó saber en qué consiste la inconstitucionalidad de una norma legal, de allí que, entonces, encontramos que el 29% considera que sí se puede cambiar la educación a un sistema bilingüe. Esto demuestra el poco conocimiento sobre el sistema jurídico y la baja conciencia de nacionalidad que hay en este sector de los panameños, los educadores, que son los responsables de la formación de la conciencia de nacionalidad en las nuevas generaciones. Allí aparece, otra vez, el peligro en el que se encuentra el futuro de la nación panameña para garantizar su existencia y

para preservar la existencia de la República de Panamá, el instrumento creado por la nación panameña para defender sus derechos como comunidad cultural y política.

.- De las 116 personas consultadas en la encuesta aplicada a educadores de las cuatro provincias centrales, sólo 7, el 6%, afirmaron conocer que la ejecución del cambio del sistema educativo, del sistema en español al sistema bilingüe, inglés – español, constituye delito; mientras que 102 encuestados, es decir, el 87,9% considera que no constituye delito. Estas cifras son la expresión del desconocimiento que hay en la sociedad panameña sobre las normas que forman parte esencial del contrato social contenido en la Constitución Política, vigente, y de las conductas tipificadas como delito, las cuales han sido instituidas para proteger los derechos humanos de los panameños, como individuos y como comunidad socio-cultural y política.

.- Con base a toda la información, recopilada e interpretada, jurídicamente y sociológicamente, nos podemos hacer una pregunta fundamental: ¿Qué es la Constitución Política, qué son las leyes y las normas legales en todas sus expresiones jerárquicas, si no protegen a las personas como individuos y a la colectividad social, como nación, la máxima expresión de organización creada por el hombre a través de la historia para organizar su vida como comunidad cultural y política?

.- Al finalizar este trabajo de investigación, requisito para optar al título de Maestría en Derecho con énfasis en Derecho Procesal, consideramos que hemos logrado probar la hipótesis planteada como guía heurística y de hermenéutica jurídica, en

sus dos variables dependientes: Que es inconstitucional y que constituye delito contra la unidad y la integridad de la República.

.- Que es inconstitucional se demuestra con el simple hecho de que ni la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017, ni el Decreto Ejecutivo N°249 de 23 de mayo de 2017 citan norma constitucional alguna, ni en la exposición de motivos ni al final de su contenido, referentes al derecho para crear un programa educativo de la naturaleza que es Panamá Bilingüe. En la Constitución Política de la República de Panamá, vigente, sólo aparece el término bilingüe en el artículo 88, como parte del Capítulo 4°, Cultura Nacional, dentro del Título III: DERECHOS Y DEBERES INDIVIDUALES Y SOCIALES, en referencia a la alfabetización de las minorías étnicas indígenas. En el referido artículo se dice que las lenguas aborígenes serán objeto de especial estudio, conservación y divulgación y el Estado organizará programas de alfabetización bilingüe en las comunidades indígenas. Esta norma se introdujo en la Constitución Política de 1972, originaria, por dos razones: Por respeto a las luchas de los pueblos indígenas para que se respetase su identidad cultural y para dar cumplimiento a convenciones internacionales de la Organización de Naciones Unidas que obligan a los Estados a respetar la identidad étnica de las minorías indígenas de cada país. No aparece una sola norma constitucional que abra la posibilidad de crear programas de educación bilingüe para los panameños, porque se ha entendido, desde el siglo XIX, que la unidad lingüística es fundamental para la cohesión y la unidad del Estado - Nación, aún en aquellos Estados plurinacionales, que han adoptado sistemas de organización federativos.

.- Que el Programa Panamá Bilingüe constituye delito de atentar contra la unidad y la integridad de la República, se prueba con el hecho de que la Constitución Política de la República de Panamá, vigente, heredó de la Constitución Política de 1941 y de 1946, el reconocimiento del español como idioma oficial de la República, lo que significa que es el único idioma de empleo en la vida diaria para todas las actividades económicas, sociales, culturales, jurídicas y políticas. Esta declaratoria se hizo para obligar a todos los habitantes de la República de Panamá a hablar en español, como forma de lograr la unión cultural, básica para el desarrollo para las otras actividades de la vida cotidiana de la población y las instituciones del Estado. Atentar contra esa normativa está calificado como delito en el tipo penal descrito en el artículo 425 del Código Penal: *“Quien ejecute un acto para someter la República, en todo o en parte, a un Estado extranjero, aminorar su independencia o quebrantar su unidad e integridad será sancionado con prisión de quince a veinte años... Cuando la conducta descrita fuera realizada por un servidor público o a través de tratados, convenios o acuerdos celebrados para tales efectos, la pena será de veinte a treinta años”*.

.- Este delito es conocido como Delito contra la Personalidad Internacional del Estado, en el lenguaje común, delito de Traición a la Patria. Es entendido como un delito de peligro, porque sólo por la acción de las conductas de someter, aminorar, quebrantar la unidad o la integridad de la República que puedan poner en riesgo la existencia de la unidad o la integridad de la República, es suficiente para procesar a las personas que las han ejecutado. No se debe esperar a que el daño se haga visible porque, entonces, ya no hay solución... El bien jurídico protegido ha sido

destruido y la Constitución Política se derrumbaría en su razón de ser porque el contrato social que le dio origen ya no se puede reconstruir. ¿Quién, dentro de treinta o cuarenta años, cuando las nuevas generaciones educadas ahora y durante estos próximos tiempos, sean quienes tengan la capacidad para tomar decisiones sobre la vida de la nación y del Estado panameño, va a poder garantizar que podrán mantener la independencia y la soberanía de la República? La prueba más evidente la tenemos en el tiempo presente. Esta decisión de crear el Programa Panamá Bilingüe se ha hecho bajo tres circunstancias históricas específicas: Por la educación que ha recibido un sector de los panameños en escuelas privadas bilingües, reinstituidas a partir de los años de 1960, sistema educativo que se está tomando como modelo para extenderlo al sector público; por la aceptación del sometimiento a intereses estadounidenses que produjo la invasión militar ordenada por el gobernante de ese país en diciembre de 1989 y por la circunstancia de la globalización neoliberal con su supuesta integración del mundo a un mismo sistema de intercambio comercial. Estas tres circunstancias constituyen el contexto histórico en que se está imponiendo el Programa Panamá Bilingüe, todas ellas atentatorias contra la unidad y la integridad de la nación panameña y contra la independencia y la soberanía del Estado denominado República de Panamá.

RECOMENDACIONES.

Al finalizar nuestro trabajo de investigación para optar al título de Maestría en Derecho con énfasis en Procesal, bajo la hipótesis de trabajo que plantea la inconstitucionalidad del Programa Panamá Bilingüe y del supuesto de que creación y ejecución constituye delito contra la integridad y la unidad de la República de Panamá, como se describe en el tipo penal del artículo 425 del Código Penal, vigente. Este delito se conoce en el lenguaje común como traición a la Patria, porque es ejecutado por nacionales, pero constituye un atentado contra la identidad cultural ya que va dirigido a destruir los fundamentos de la nacionalidad, base que da legitimidad a la existencia de la Nación panameña y del Estado – Nación denominado República de Panamá, como es la norma aplicada desde el siglo XIX, conocida como principio de las nacionalidades. La introducción del Programa Panamá Bilingüe, inglés – español, que declara el inglés como segunda lengua de los panameños, crea la división más profunda en la sociedad, la cual ataca hasta su célula fundamental como lo es la familia. En el programa radial “*Parámetro Informativo*”, su moderadora, la joven señora **Zarais Pineda Troechts**, en la radioemisora **KW Continente**, en la ciudad de Panamá, el 20 de abril del año en curso, 2020, comentaba lo siguiente: “*A mi me cuesta ponerme a hablar en inglés con..... un niño de 11 años... porque, hasta se burla de mí, a veces... Yo estudié en escuelas públicas...*” En este comentario, aparentemente inocente y sin implicaciones que hace la joven madre, está la expresión clara de la división a la que conduce el aprendizaje de lenguas extranjeras, que está abriendo una brecha generacional que separa a las nuevas generaciones de panameños, de las anteriores que fueron educadas en el sistema de educación únicamente en idioma nacional.

En la referida experiencia, se encuentra la expresión de la primera división entre los panameños, la cual se extenderá a la vida en la sociedad en todas sus esferas: económica, social, cultural y política. La unidad y la integridad de la República es expresión de la unidad y la integridad de la Nación panameña, que es su creadora, y quien mantiene su existencia como Estado soberano e independiente, tal como lo describe el artículo de la Constitución Política, vigente. Luego de reflexionar sobre las implicaciones jurídicas, culturales y políticas de la conducta de quienes tienen la responsabilidad de dirigir los destinos de nuestra Patria, proponemos las siguientes recomendaciones:

.- Quienes dirigen el Estado – Nación denominado República de Panamá, deben conocer la historia de nuestra Nación, para tener claridad sobre la experiencia del pasado, porque en ella se puede encontrar los más claros fundamentos para tomar decisiones en las diferentes esferas de la vida estatal, sobre todo, en lo referente a la aprobación de las leyes que inciden en el futuro económico, político y cultural de la Nación.

.- Que los diputados de la Asamblea Nacional asuman el papel que les corresponde como garantes del ordenamiento de la vida de la Nación panameña, aprobando leyes que tengan su fundamento en la letra y en el espíritu de la Constitución Política de la República, como lo establece la prohibición declarada en el artículo 163, numeral 1, ya que ellas deben incidir en el fortalecimiento de la Nación panameña, como lo estipula el Preámbulo de nuestra actual Carta Magna, como primera gran finalidad. Las leyes deben ser la expresión del contrato social aprobado para crear un orden en la sociedad panameña y constituyen la referencia y el fundamento de la legalidad en las acciones del Estado, por lo cual obligan a la sociedad, en general, a orientar sus actividades de una determinada forma y en una determinada dirección.

.- Que quienes dirigen el Órgano Ejecutivo, transitoriamente como gobierno en turno, tengan presente que sus decisiones marcan la vida de la Nación panameña y que los errores que se cometen al sancionar ciertas leyes, como la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017, y los Decretos Ejecutivos que la desarrollan, pueden convertirse en promotores de cambios negativos irreversibles en la vida de nuestra sociedad. La formación de las nuevas generaciones de panameños define el futuro a mediano y largo plazo y ellos no merecen que se les impongan requisitos de dominio de lengua extranjera alguna, como condición para estudiar, obtener títulos académicos y trabajar en su Patria, sobre todo, porque la Constitución política y las normas legales protegen el idioma español como idioma nacional y su empleo como obligatorio en los centros de estudio y de trabajo, en general, como lo establece el Código de Trabajo en su artículo 11, que prohíbe se den órdenes o instrucciones a los panameños en su lugar de trabajo en otro idioma que no sea el español; el Código de Comercio que establece que todo el comercio en sus diferentes expresiones, transacciones y documentos deben expresarse en español y el Código Judicial que establece que todos los procesos judiciales se deben desarrollar en español.

.- Que la Constitución Política sea la guía permanente para la toma de decisiones de nuestros gobernantes, siempre en beneficio del fortalecimiento de la Nación panameña, tanto en materia económica, política como cultural. Un sistema de vida democrática exige de los gobernantes del Estado – Nación una actitud de respeto a los derechos humanos, tanto individuales como sociales, en primer lugar, de la población que sirve de sustento al Estado panameño: La Nación panameña.

.- Que la Corte Suprema de Justicia amplíe como parte del bloque de la constitucionalidad todas las convenciones internacionales que se han aprobado para garantizar el respeto de

los derechos económicos, sociales y culturales, y no sólo las convenciones referentes al debido proceso legal, porque tan importantes son los derechos individuales como los sociales. Esto debe ser así, para que las normas aprobadas en estas convenciones no se conviertan en letra muerta, sino que, por el contrario, constituyan una fuente de derecho viva que dé garantía a los panameños de que sus derechos serán respetados y tutelados por la máxima excerta legal de nuestra República: La Constitución Política vigente.

.- Que las autoridades nacionales cumplan con las normas constitucionales y de la Ley Orgánica de Educación en materia de preservación de la identidad nacional, fundamento que da legitimidad a la existencia de la Nación panameña y de su organización política máxima, el Estado – Nación denominado República de Panamá. Si se sientan las bases de la destrucción de la Nación panameña, como ocurre con la aplicación de la Ley N°18 de 10 de mayo de 2017, que crea el Programa Panamá Bilingüe, y los Decretos Ejecutivos que la desarrollan, se están sentando, también, a mediano o largo plazo, las bases de la destrucción del Estado – Nación denominado República de Panamá.

.- Que se interponga la correspondiente demanda de inconstitucionalidad contra la legislación que crea el programa Panamá Bilingüe, ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, para que este ente jurídico que tiene la responsabilidad de la guarda de la integridad de la Constitución Política, como lo declara el artículo 206, numeral 1, de la Constitución Política de la República de Panamá, vigente, para restablecer el orden jurídico en materia educativa. De esta manera se preservará la unidad y la integridad de la República y se garantizará que, la educación que reciban las nuevas generaciones de panameños, contribuya a crear la conciencia nacional que dé por resultado la existencia en el futuro de la Nación panameña y de su instrumento político que ha creado para

preservar su existencia y sus derechos, como lo es el Estado – Nación denominado República de Panamá.

.- Que se interponga una denuncia, o una querrela penal, en la instancia jurisdiccional que corresponda, contra la persona del ciudadano Juan Carlos Varela Rodríguez, por ser, como Presidente de la República, el autor intelectual y promotor de la creación del Programa Panamá Bilingüe, que introduce el inglés como segunda lengua de los panameños, en abierta violación de la Constitución Política en su artículo 7 que declara el español como idioma oficial de la República, principio jurídico que en realidad representa el reconocimiento de que el español es el idioma materno de los panameños, ya que la República no habla, puesto que es un ente creado jurídicamente y, por lo tanto, es persona jurídica. Quien piensa, habla y escribe es la población que constituye la Nación panameña y es ella la afectada en su unidad e integridad. Esta denuncia, o querrela penal, también debe incluir a la ciudadana Marcela Paredes de Vásquez, porque como Ministra de Educación, bajo el gobierno del ciudadano Juan Carlos Varela Rodríguez, sirvió como cómplice primaria, para la ejecución del delito de atentar contra la unidad y la integridad de la República, que se cumplirá con la ejecución del Programa Panamá Bilingüe. Sin su colaboración, firmando los Decretos Ejecutivos que desarrollan la normativa del Programa Panamá Bilingüe, el ciudadano ex – Presidente Varela Rodríguez, no habría podido llevar a la realidad el referido programa educativo.

BIBLIOGRAFÍA

E

INFOGRAFÍA.

- ANTINORI BOLAÑOS, Ítalo Isaac. **Panamá y su historia constitucional: 1808 – 2000.** Panamá. Defensoría del Pueblo de la República de Panamá. 426 pp.
- BARRIOS GONZÁLEZ, Boris. 1999. **Derecho Procesal Constitucional.** Panamá. Editorial Jurídica Ancón. 197 pp.
2002. Estudio de Derecho procesal Penal Panameño. Panamá. Editorial Jurídica Ancón. 3° Edición. Tomo I. 612 pp.
- BIELSA, Rafael. 1959. **Derecho Constitucional.** Buenos Aires. Roque De Palma Editor. 909 pp.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario Jurídico Elemental.** Buenos Aires. Argentina. Editorial Heliasta S.R.L. 422.pp.
- DÍAZ LÓPEZ, Laurentino. **Derecho Internacional Público.** Tomo I. Impresora de la Nación. Panamá. 368 pp.
- FÁBREGA E, Ramón E. 1981. **Constituciones de la República de Panamá. 1972, 1946, 1941, 1904.** Talleres Gráficos del Centro de Impresión Educativa. Panamá. 372 pp.
- GONZÁLEZ CASANOVA, José Antonio. 1984. **Teoría del Estado y Derecho Constitucional.** España. Editorial Vicens. 565
- GONZÁLEZ MONTENEGRO, Rigoberto. 2007. **La Constitución y su Interpretación.** Panamá. Cultural Portobelo. Pequeño Formato 374. 43 pp.
2007. **El Preámbulo de la Constitución. Significado político y su valor normativo.** Panamá. Litho Editorial Chen. 110 pp.
2010. **Escritos de Justicia Constitucional.** Panamá. Litho Editorial Chen. 136 pp.
2011. **La Acción de Inconstitucionalidad.** Panamá. Litho Editorial Chen. 158 pp.
- GUILLÉN, Raymond y VINCENT, Juan. 2004. **Diccionario Jurídico.** Bogotá, Colombia. Editorial Temis. S.A. 417 pp.
- HERNÁNDEZ SAMPIERI H, Roberto y otros. 2003. **Metodología de la Investigación.** México, D.F. 3° Edición. Edición. McGraw- Hill Interamericana Editores, S.A. 689 pp.

- LUZÓN PEÑA, Diego – Manuel. s/f. **Curso de Derecho Penal**. Colombia. Editorial HISPAMER. 651 pp.
- MIRÓ, Rodrigo. 1962. **Tomás Martín Feullet, Prototipo Romántico**. Panamá. 94 pp.
- MOLINER María. **Diccionario de uso del español**. Tomo 2. (I – Z). 2 Edición. Gráficas Cóndor, S.A. Madrid. España. 1597 pp.
- OSSORIO, Manuel. 2,000. **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**. Buenos Aires, Argentina. 27° Edición. Editorial Heliasta, S.R.L. 1038 pp.
- PORRAS B, Belisario. *“La Venta del Istmo”*. Editorial Portobelo. Historia N°2. 22 pp.
- QUINTERO, César. 1967. **Derecho Constitucional**. Tomo I. 683 pp.
- THOMAS, Jorge. 2000. **Entre el cielo y la tierra: Monseñor Fermín Jované y su siglo**. 3° Edición. Poligráfica, S.A. Panamá. 322 pp.

GACETA OFICIAL.

Código Penal de la República de Panamá.

Código Judicial de la República de Panamá.

Código de Trabajo de la República de Panamá. Decreto de Gabinete N°252 de 30 de diciembre de 1971. Tercera Edición. 2013. Librería y Editora Interamericana, S.A. Panamá. 314 pp.

Ley N° 56 de 28 de diciembre de 1912, de civilización de los indios. Gaceta Oficial N° 1850. 4 de enero de 1913. Panamá.

Ley N° 9 de 18 de enero de 1917. *“Por la cual se dictan algunas medidas para la conservación del idioma castellano”*. Gaceta Oficial N° 02532. Panamá. 24 de enero de 1917.

Ley N° 2 de 14 de enero de 2003, que obliga a la enseñanza del inglés en el primero y segundo

nivel de enseñanza de la República de Panamá. Gaceta Oficial N°24720 de 16 de enero de 2003.

LEY N° 41 de 24 de agosto de 2007, que crea el Régimen Especial para el Establecimiento y la Operación de Sedes de Empresas Multinacionales y la Comisión de Licencias de Sedes de Empresas Multinacionales y dicta otras disposiciones. Gaceta Oficial Digital N°25864 del lunes 27 de agosto de 2007.

Decreto Ejecutivo N° 148 de 1 de abril de 2016, que crea el sistema de educación bilingüe en Panamá, publicado en la Gaceta Oficial N°28002-A de 4 de abril de 2016.

Decreto Ejecutivo N° 131 de 22 de marzo de 2017, que incluye como requisito de graduación en los bachilleres de Comercio y Turismo y cualquier otra área de servicios, el dominio del idioma inglés, publicado en la Gaceta Oficial N°28243-B.

Ley N° 18 de 10 de mayo de 2017, que modifica la el Artículo 4 de la Ley N° 2 de 14 de mayo de 2003, publicada en la Gaceta Oficial N°28275-B de 10 de mayo de 2017.

Decreto Ejecutivo N° 245 de 16 de mayo de 2017, que establece un nuevo Plan de Estudio de la Educación Básica General en las etapas preescolar y primaria en los centros educativos donde se implementa el Programa Panamá – Bilingüe, publicado en la Gaceta Oficial N°28280-A de 17 de mayo de 2017.

Decreto Ejecutivo N° 249 de 23 de mayo de 2017 que reglamenta el Programa Panamá Bilingüe y regula su ejecución publicado en la Gaceta Oficial N°28285-B de 24 de mayo de 2017.

Decreto Ejecutivo N° 251 de 23 de mayo de 2017, que establece la estructura de la Dirección Nacional de Enseñanza de Lengua Extranjera y regula su funcionamiento, publicado en la Gaceta Oficial N°28285-B de 24 de mayo de 2017.

REVISTAS.

AROSEMENA, Justo.

“Discurso del 18 de julio de 1856 en Bogotá”.

Revista Lotería N° 191. Oct. De 1971. Págs. 3 – 5.

TAYLOR, Maxwell, General. **Responsability and Response.** Citando a JOHN F. KENNEDY. (1961) XXXV Presidente de EE. UU. 1961-1963. Pág. 134.

DIARIOS.

MOJICA, Yaritza. “*Afroantillanos dejan el inglés*”. Diario **El Panamá América**. Domingo, 13 de julio de 2008. Pág. 4.

“*EE.UU. será el primer país hispanohablante*”. Suplemento ¡Ey!. **Panamá – América**. Febrero 6 de 2011. Pág. 3.

“*El idioma en California y en Canadá*”. Diario **Panamá – América**. Suplemento Día D. Mayo, 8 de 2011. Pág. 7.

“*Varela lanzó el programa bilingüe para su quinquenio*”. Diario **La Estrella de Panamá**. Viernes 4 de julio de 2014. Pág. 11-A.

RODRÍGUEZ, Eyra. “*En Santiago, Varela lanzó el programa bilingüe para su quinquenio*”. Diario **La Estrella de Panamá**. Viernes 4 de julio de 2014. 11A.

“*El primer idioma de Shaila Dúrcal fue el inglés*”. Diario **La Estrella de Panamá**. Miércoles 23 de septiembre de 2015. Ego. 1D.

“*Quiebra, Crisis hace repensar estatus puertorriqueño*”. Diario **La Estrella de Panamá**. Sábado 14 de mayo de 2016. 4B.

ARCIA, José. “*Lista Clinton. EEUU no puede ser procurador en temas sensitivos del país*”. Diario **La Estrella de Panamá**. Domingo 15 de mayo de 2016. 2A.

PARIS, Bolusiano. “*¿Perdemos nuestra identidad histórica como nación?*” Diario **La Estrella de Panamá**. Jueves 16 de junio de 2016. 12A.

PÉREZ, Yelina. “*Español, lengua que abre culturas y une civilizaciones*”. Diario **La Estrella de Panamá**. Lunes 23 de abril de 2018. 9B.

“*Panamá, sede de tres nuevas multinacionales*”. Diario **La Estrella de Panamá**. Jueves 7 de junio de 2018. 1B.

“Productores, en pie de guerra por importaciones”. Diario **La Estrella de Panamá**. Viernes 22 de junio de 2018. Pág. 8A.

PINNOCK RODRÍGUEZ, Roberto A. “Privatizaciones: entre ideología y política sabia”. Diario **La Estrella de Panamá**. Sábado 21 de julio de 2018. Pág.8A.

RUILOBA, Rafael. “Sobre la enseñanza del idioma español en las universidades”. Diario **La Estrella de Panamá**. Lunes 6 de agosto de 2018. Pág. 9A.

YAO VILLALAZ, Julio. “Mar territorial y ocupación extranjera”. Diario **La Estrella de Panamá**. Martes 7 de agosto de 2018. Pág. 8A.

INFOGRAFÍA.

Arbitrariedad.- <http://www.definicionabc.com/derecho/arbitrariedad.php>

Carlos de Secondat, barón de Montesquieu.- https://es.wikipedia.org/wiki/EI_esp%C3%ADritu_de_las_leyes.

CAÑEDO, Elier Ramírez ¿Por qué se habla de guerra cultural? 18 de abril de 2017. <http://www.granma.cu/opinion/2017-04-18/por-que-se-habla-de-guerra-cultural-18-04-2017-19-04-55>

Ciudadano del mundo.- https://es.wikipedia.org/wiki/Ciudadano_del_mundo

Cipayo.- <https://es.wikipedia.org/wiki/Cipayo>

Conciencia nacional.- <http://www.onemagazine.es/noticia/6538/sin-especificar/conciencia-nacional-conciencia-de-defensa-y-ejercito-profesional.html>

Consenso de Washington. <https://es.wikipedia.org/wiki/Consenso-de-Washington>

Contrato social.- https://es.wikipedia.org/wiki/Contrato_social.

Cosmopolita.- https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=cosmopolita.

Cultura nacional.- <http://www.definicionabc.com/social/cultura-nacional.php>.

Delitos permanentes.- <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/261/261819.pdf>

“Discurso de S.E. Juan Carlos Varela durante graduación de Ulises Núñez en Georgia Tech”. <https://www.youtube.com/watch?v=zx0W2mJDn0c>

Documento Santa Fe II. págs. 40, 41. http://www.blest.eu/doxa/santa_fe_II.html

Educación pública.- https://es.wikipedia.org/wiki/Educaci%C3%B3n_p%C3%BAblica

“El absurdo de enseñar francés”. Lunes 13 de junio de 2016. **CentralAmerica-Data.com** https://www.centralamericadata.com/es/search?q1=content_es_le:%22educaci%C3%B3n+privada%22&q2=mattersInCountry_es_le:%22Panam%C3%A1%22

Empresas transnacionales. <http://conceptodefinicion.de/empresa-trasnacional/>

Estado de Derecho.- https://es.wikipedia.org/wiki/Estado_de_derecho.

Escocia.- <http://es.wikipedia.org/wiki/Escocia>

Extralimitación.- <http://es.thefreedictionary.com/extralimitarse>

Delito político.- https://es.wikipedia.org/wiki/Delito_pol%C3%ADticohttps://es.wikipedia.org/wiki/Delito_pol%C3%ADtico.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. <https://es.wikipedia.org/wiki/Unicef>

“Fracasa el bilingüismo en Puerto Rico”. <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/fracasaelbilinguismoenpuertorico-1494801/>

Francisco I. http://es.wikipedia.org/wiki/Francisco_I.

Gales.- <https://es.wikipedia.org/wiki/Gales.>

Guerra contra el terrorismo.- https://es.wikipedia.org/wiki/Guerra_contra_el_terrorismo

Guerra del Golfo.- https://es.wikipedia.org/wiki/Guerra_del_Golfo

Guerra fría.- https://es.wikipedia.org/wiki/Guerra_Fr%C3%ADa

Guerras yugoslavas. https://es.wikipedia.org/wiki/Guerras_Yugoslavas

Identidad nacional.- http://es.wikipedia.org/wiki/Identidad_nacional

Idioma oficial.- http://es.wikipedia.org/wiki/Idioma_Oficial

Iuspositivismo.- <https://es.wikipedia.org/wiki/Iuspositivismo>

Lengua materna.- https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=lengua+materna

MIRABAL, Carmen. “Los retos del bilingüismo.” **TRIBUNA INVITADA**. Jueves, 20 de abril de 2017. <https://www.elnuevodia.com/opinion/columnas/losretosdel-bilinguismo-columna-2313179/>

Nación.- <https://es.wikipedia.org/wiki/Naci%C3%B3n>.

Nacionalidad.- https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=nacionalidad.

“Panamá y las pruebas PISA”. Lunes 25 de Abril de 2016. **CentralAmericaData.com**. https://www.centralamericadata.com/es/search?q1=content_es_le:%22educaci%C3%B3n+privada%22&q2=mattersInCountry_es_le:%22Panam%C3%A1%22

Pirámide de Kelsen.- <http://iusuniversalis.blogia.com/2011/022402-piramide-de-kelsen.php>.

Pitiyanquis.- <https://es.wikipedia.org/wiki/Pitiyanqui>

Política lingüística francesa.- http://es.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADtica_ling%C3%BC%C3%ADstica_de_Francia.

“**Puerto Rico quiere que todas las escuelas públicas sean bilingües en 2022**”. https://elpais.com/internacional/2012/05/11/actualidad/1336700828_371846.html

Qué es un *Think Tank*?.- <http://www.ifuturo.org/que-es-un-think-tank>

Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, integra la Ley 49 de 4 de diciembre de 1984, que lo adoptó originalmente, con las modificaciones, adiciones y derogaciones aprobadas por la Ley 7 de 1992, la Ley 3 de 1995, la Ley 39 de 1996, la Ley 12 de 1998, la Ley 16 de 1998, la Ley 35 de 1999, la Ley 57 de 2002, la Ley 25 de 2006, la Ley 16 de 2008, la Ley 28 de 2009, la Ley 32 de 2009, la Ley 38 de 2009, la Ley 43 de 2009 y la Ley 66 de 2009, sobre la base del texto único publicado en la Gaceta Oficial No. 26476- D de 24 de febrero de 2010. https://www.asamblea.gob.pa/sites/default/files/2018-03/rori-texto_unico_-_2010.pdf

República.- <https://es.wikipedia.org/wiki/Rep%C3%BAblica>

Roberto Francisco Chiari Remón. https://es.wikipedia.org/wiki/Roberto_F._Chiari

Supremacía constitucional.- https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=supremac%C3%ADa+constitucional.

“*Vergonha*”. <http://es.wikipedia.org/wiki/Vergonha>

CONVENCIONES INTERNACIONALES.

Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza del 14 de diciembre de 1960.
https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=convenci%C3%B3n+contra+todas+las+formas+de+discriminaci%C3%B3n+en+la+ense%C3%B1anza.

Convención Internacional sobre los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989.
<https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>.

Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, del 18 de diciembre de 1992.
https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=Declaraci%C3%B3n+sobre+los+derechos+de+las+personas+pertenecientes+a+minor%C3%ADas+nacionales+o+%C3%A9tnicas%2C+religiosas+y+ling%C3%BC%C3%ADsticas.

Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural de 2 de noviembre de 2001.
https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=declaraci%C3%B3n+universal+sobre+la+diversidad+cultural.

Tipos de investigación y el diseño de la investigación.
<http://metodologia02.blogspot.com/p/operacionalizacion-de-variables.html>.

VIDEOS.

COSTNER, Kevin.

“Ataque a la cultura”. **Documental 500 Naciones.**

Varela: *“Hemos escogido la enseñanza del inglés como una identidad del sistema educativo”*.-
<https://www.youtube.com/watch?v=4pNwKDzFGLA>

“PM Netanyahu Meets Panamanian President Juan Carlos Varela”.
<https://www.youtube.com/watch?v=Xm5aV-pRZcRc>

“Juan Carlos Varela hablando inglés”. Youtube.
https://www.youtube.com/results?search_query=juan+carlos+varela+hablando+ingles

“Educación bilingüe en Puerto Rico”.- Source: CNN.
<https://edition.cnn.com/videos/spanish/2012/06/25/puerto-rico-educacion.cnn>

ANEXO.

REPÚBLICA DE PANAMÁ.
ASAMBLEA NACIONAL.
LEY N°9 DE 18 DE ENERO DE 1917.
“POR LA CUAL SE DICTAN ALGUNAS MEDIDAS PARA LA CONSERVACIÓN
DEL IDIOMA CASTELLANO”.
GACETA OFICIAL 02532.

La Asamblea Nacional de Panamá,

DECRETA:

Artículo 1º: **Los lugares habitados de la República que hoy tengan nombres en idioma distinto del castellano, serán en adelante designados en los documentos oficiales con los primitivos nombres indígenas o castellanos, y caso de no tenerlos, con el correspondiente en idioma castellano a aquél con que se le conoce, o con el que el Consejo Municipal del Distrito respectivo determine a más tardar sesenta días después de sancionada la presente Ley. De no hacerlo así, el Poder Ejecutivo, por el órgano de la Secretaría de Gobierno y Justicia, lo determinará.**

Artículo 2º: **La Secretaría de Instrucción Pública queda obligada a dictar las medidas necesarias para que lo dispuesto en el artículo anterior se haga extensivo a las escuelas oficiales en las clases de Geografía e Historia Patrias y a ayudar a la Secretaría de Gobierno y Justicia en la confección de una lista de todos aquellos lugares que tienen nombres indígenas o castellanos y sin embargo no son conocidos por ellos, sino por otros en idiomas extranjeros.**

Artículo 3º: **La Secretaría de Gobierno dictará, a más tardar tres meses después de aprobada esta Ley, un Decreto con los nombres oficiales de los lugares que estén en el caso de que se trata.**

Artículo 4º: **Nueve meses después de sancionada la presente Ley, no será admitida correspondencia que no esté bien dirigida por señalarse al lugar de su destino nombre distinto del que según esta Ley corresponda.**

Artículo 5º: Los Jefes de las Oficinas de Correos deberán dentro del plazo fijado en el artículo anterior, llevar a conocimiento de toda persona que reciba correspondencia mal encaminada, la conveniencia de que haga conocer de sus corresponsales la exacta dirección que deben usar para evitarse el rechazo de esa correspondencia y los perjuicios consiguientes.

Artículo 6º: **Es prohibido escribir rótulos o anuncios con faltas de ortografía.**

Artículo 7º: **Las infracciones de esta Ley incurrirán en una multa de dos cincuenta balboas (B/2.50), por cada día que el anuncio o rótulo permanezca a la vista del público,** después de haber sido notificado el dueño por el Alcalde del Distrito respectivo.

Artículo 8º: **Los anuncios o rótulos que se pinten o se fijen en las fachadas de las casas de comercio de cualquier naturaleza, de industrias u otros establecimientos,** los que conduzcan por las vías públicas anunciadores o vendedores ambulantes **y los que se encuentren en vallas o cercas, deberán estar escritos en lengua castellana, pero podrán exhibirse rótulos en otros idiomas, después o debajo de los rótulos escritos en el lenguaje oficial,** sin que esto obligue al pago de la multa.

Dada en Panamá, a los trece días del mes de enero de mil novecientos diez y siete.

El Presidente.

CIRO L. URRIOLA.

El Secretario,

Fabrizio A. Arosemena.

RAMÓN MAXIMILIANO VALDÉS.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

ASAMBLEA LEGISLATIVA
LEY N° 2
(De 14 de enero de 2003)

Que establece la enseñanza obligatoria del idioma inglés
En los centros educativos oficiales y particulares del primer y segundo
Nivel de enseñanza y dicta otras disposiciones.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

DECRETA:

Artículo 1.- Se establece la enseñanza obligatoria del idioma inglés en los centros educativos oficiales y particulares del primer y segundo nivel de enseñanza con la finalidad de contribuir a la modernización de la educación panameña.

Artículo 2: Se declara de interés público el aprendizaje del idioma inglés. Las instituciones oficiales, descentralizadas, autónomas, municipales y privadas propiciarán y ejecutarán programas especiales a nivel institucional y comunitario para la enseñanza del idioma inglés.

Artículo 3: El Estado, a través del Ministerio de Educación, destinará los recursos económicos necesarios para establecer en los centros educativos oficiales el aprendizaje intensivo del idioma inglés, desde el primer nivel de enseñanza.

Artículo 4: El Ministerio de Educación en coordinación con las universidades oficiales, establecerá los planes, programas, métodos, técnicas, procesos y mecanismos pertinentes, así como la carga horaria necesaria para que el aprendizaje del idioma inglés sea efectivo en las escuelas oficiales.

Artículo 5: Los centros de formación pedagógica, oficiales y particulares, los institutos superiores del sector público y privado y las universidades oficiales y particulares, incluirán y desarrollarán un programa especial de formación para la enseñanza del idioma inglés, a fin de que sus egresados tengan dominio de la metodología de la enseñanza de dicho idioma en el primer y segundo nivel de enseñanza.

Artículo 6: Las universidades oficiales y particulares establecerán los mecanismos y programas necesarios para que el aspirante a cualquier título universitario, además del español, tenga los conocimientos de inglés u otro idioma de uso internacional, necesarios para su ejercicio

profesional. Esta disposición se implementará en un término que no excederá los cinco años, contados a partir de la promulgación de la presente Ley.

Artículo 7: En el caso de la educación superior, se hará énfasis en el aprendizaje, tanto del idioma inglés como de otro idioma de uso internacional en las carreras de turismo, tecnología, sector marítimo y aéreo, relaciones internacionales, informática, telecomunicaciones, comercialización y mercadeo de productos agropecuarios, con la finalidad, entre otras, de promover inversiones nacionales y extranjeras en cada uno de estos sectores.

Artículo 8: En caso de que una institución o empresa, pública o privada, o persona, requiera una certificación oficial de suficiencia o nivel de conocimiento del idioma inglés o cualquier otro idioma extranjero, las universidades oficiales que tengan centros o institutos de idiomas, administrarán y expedirán de manera oficial la evaluación requerida.

Para el fin antes mencionado, las universidades oficiales cobrarán una suma razonable, cuyo beneficio servirá fundamentalmente para el mantenimiento de sus centros e institutos de idiomas.

Artículo 9: Se permitirá la inmigración temporal y selectiva de especialistas en la enseñanza intensiva del idioma inglés, que sean contratados por el Ministerio de Educación o las universidades oficiales o particulares, únicamente para capacitar y perfeccionar a nuestros educadores, en caso de que resulte algún déficit o necesidad de estos especialistas. El Ministerio de Educación y la Universidad de Panamá, coordinadamente, expedirán las certificaciones que constaten el déficit a que se refiere este artículo, como también cuando dicho déficit deje de existir. Esta inmigración se permitirá de acuerdo con lo que establece la Ley Orgánica de Educación y demás leyes sobre la materia.

Artículo 10: Durante el período de vacaciones al final de cada año lectivo, el Ministerio de Educación desarrollará cursos intensivos para el aprendizaje del idioma inglés y seminarios sobre didáctica de la enseñanza de dicho idioma, dirigidos a los docentes en servicio en el primer y segundo nivel de enseñanza.

Artículo 11: Las empresas privadas, las organizaciones profesionales, cívicas y no gubernamentales promoverán programas para el aprendizaje del idioma inglés. Estos programas incluirán a todo trabajador que debe utilizar el idioma inglés en el desempeño de sus funciones. Estas instituciones gozarán de los mismos incentivos reconocidos para la educación particular y su funcionamiento será autorizado por el Ministerio de Educación, previo cumplimiento del artículo 74 de la Ley Orgánica de Educación.

El Ministerio de Educación establecerá los mecanismos de seguimiento y control necesarios para que estas instituciones cumplan a cabalidad con los proyectos que les sean aprobados. Los centros de enseñanza intensiva del idioma inglés que no cumplan con dichos proyectos, no contarán con la autorización para su funcionamiento por parte del Ministerio de Educación.

Artículo 12: Las empresas o establecimientos comerciales, las asociaciones profesionales, obreras, cívicas y de cualquier otra naturaleza que se dediquen a la enseñanza del idioma inglés, a la realización de seminarios o a la impartición de clases u otras formas de capacitación en este idioma, requerirán para su funcionamiento de la autorización previa del Ministerio de Educación.

Para el otorgamiento de las licencias comerciales, las empresas o los establecimientos comerciales que se dediquen a las actividades señaladas en el párrafo anterior, deberán aportar previamente al Ministerio de Comercio e Industrias, el documento en el que conste la autorización del Ministerio de Educación.

Las empresas o establecimientos comerciales, así como las asociaciones profesionales, obreras, cívicas y de cualquier otra naturaleza que se dediquen a la enseñanza del idioma inglés y demás actividades descritas en este artículo, que estén operando en el momento de la entrada en vigencia de esta Ley, tendrán un plazo de seis meses para solicitar la respectiva autorización ante el Ministerio de Educación.

Artículo 13: El Estado destinará, en el presupuesto nacional, los recursos necesarios para capacitar a los servidores públicos que deben utilizar el idioma inglés en el desempeño de sus funciones.

Artículo 14: El Ministerio de Educación, coordinadamente con el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, organizará programas de capacitación intensiva del inglés.

Además, podrá ejecutar proyectos específicos de capacitación y enseñanza intensiva del idioma inglés, a través de organismos capacitadores, para satisfacer la demanda de inversiones privadas que generen o puedan generar un número significativo de nuevas plazas de trabajo, que requieran un nivel determinado de conocimiento del idioma inglés, si ello se considera necesario para garantizar la efectiva concreción de dicha inversión. El Órgano Ejecutivo reglamentará esta materia.

Artículo 15 (transitorio). A efecto de cumplir las disposiciones de la presente Ley, el Ministerio de Educación dispondrá de un término, que no excederá el año lectivo 2005, para que en los

centros educativos oficiales se cubra la planta de docentes capacitados para la enseñanza del inglés que se requiera en el primer y segundo nivel de enseñanza.

Artículo 16: Esta Ley comenzará a regir desde su promulgación y deroga cualquier disposición que le sea contraria.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Aprobada en tercer debate, en el Palacio Justo Arosemena, ciudad de Panamá, a los 26 días del mes de noviembre del año dos mil dos.

**El Presidente,
CARLOS R. ALVARADO A.**

**El Secretario General,
JOSÉ GÓMEZ NÚÑEZ.**

**ÓRGANO EJECUTIVO NACIONAL.- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.- PANAMÁ,
REPÚBLICA DE PANAMÁ, 14 DE ENERO DE 2003.**

**MIREYA MOSOCOSO
Presidenta de la República.**

**DORIS ROSAS DE MATA
Ministra de Educación.**

Panamá Bilingüe' fortalecerá sistema educativo panameño

Jueves, 03 de julio de 2014



Con el objetivo de fortalecer la enseñanza del idioma inglés dentro del sistema educativo panameño, el **Presidente de la República, Juan Carlos Varela Rodríguez**, lanzó el programa “Panamá Bilingüe”.

A través de esta iniciativa anunciada de manera oficial en la Escuela Normal Superior Juan Demóstenes Arosemena, de la ciudad de Santiago, provincia de Veraguas, el Gobierno de la República de Panamá por conducto del Ministerio de Educación a cargo de la

titular Marcela Paredes **buscan formar al menos 2,000 docentes por año en educación bilingüe**, además de preparar a 20,000 estudiantes de secundaria y 30,000 de educación básica.

“Panamá Bilingüe será ejecutado durante mi período 2014-2019, y cubrirá a unos 25 mil docentes, 100 mil estudiantes de pre-media y media, 160 mil de inicial y básica, para un aproximado de 285 mil estudiantes bilingües”, destacó el mandatario.

Este programa está compuesto por tres componentes: *Teacher Training*, *After School Program* y *Kids*.

El *Teacher Training* está dirigido a **docentes en servicio**, a estudiantes de docencia graduandos y graduados de secundaria. Dentro de este componente se abarcan cuatro actividades: **capacitación local de docentes en servicio**; capacitación local de estudiantes graduandos y graduados de secundaria; *teachers* enviados a países de habla inglesa y *Teachers Training Mixto* (cuando regresan del país donde hicieron el entrenamiento).

Podrán capacitarse fuera del país los docentes de asignaturas como español, ciencias naturales, ciencias sociales, y los estudiantes graduandos de docencia y graduados de la Normal Juan Demóstenes Arosemena. **Serán enviados por seis meses a universidades pedagógicas de prestigio en países de habla inglesa, para que aprendan el idioma inglés y nuevas metodologías de enseñanza que les permitirá que mejorar su desempeño en clases.**

Mientras que a través del componente *After School Program* se dictarán clases de inglés a los estudiantes en horarios extendidos. Podrán participar de este programa estudiantes desde el séptimo hasta el undécimo grado y se realizaría en las escuelas ofreciendo almuerzo a los estudiantes.

Por otro lado, el *Kids* está dirigido a estudiantes desde pre kínder hasta sexto grado de primaria. La finalidad de este proyecto es que **los alumnos de educación inicial y básica participen de 10 períodos de clases semanalmente impartidos en inglés, logrando así una inmersión parcial que promueve el uso del idioma regularmente.**

<http://www.presidencia.gob.pa/19-%E2%80%98Panama-Bilingue%E2%80%99-fortalecera-sistema-educativo-panameno>