



El Proceso de Formación de Leyes y la Participación Ciudadana en la Asamblea Nacional



Presentado por:
Daniel Lombana



¿Qué es la Asamblea Nacional?

Es el órgano constituido por una corporación denominada Asamblea Nacional, es unicameral y ejerce el poder legislativo en la República de Panamá. Sus miembros son elegidos mediante postulación partidista o por libre postulación, conforme lo establece el Capítulo I, Título V de la Constitución Política de la República de Panamá.

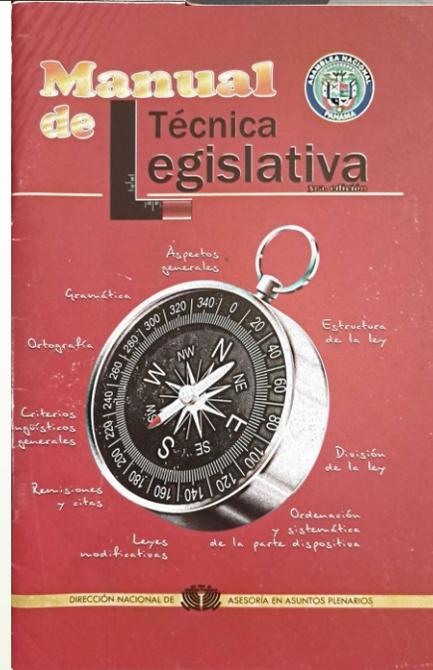
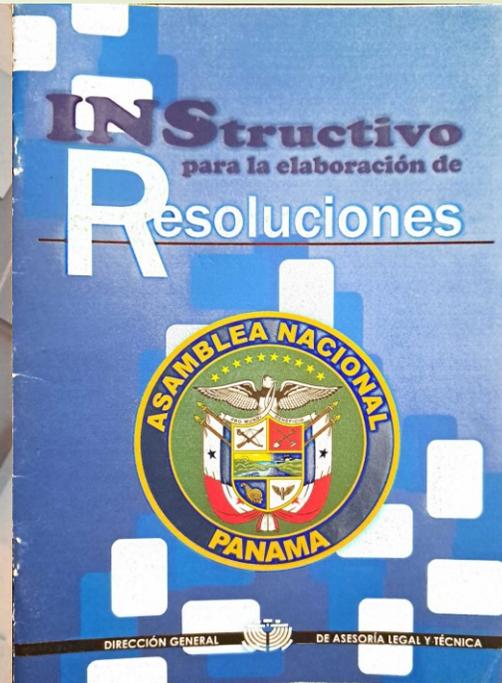
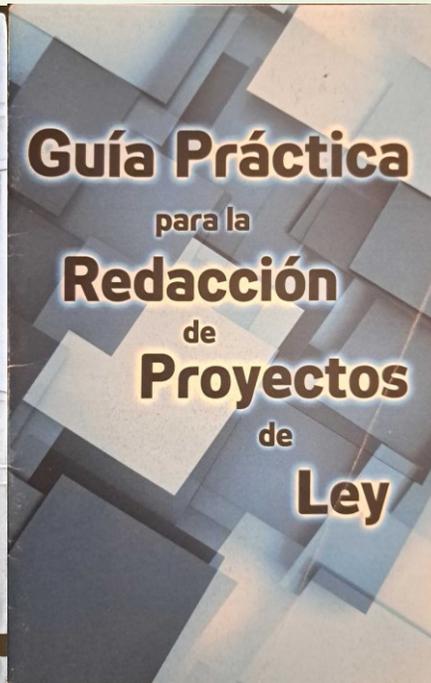
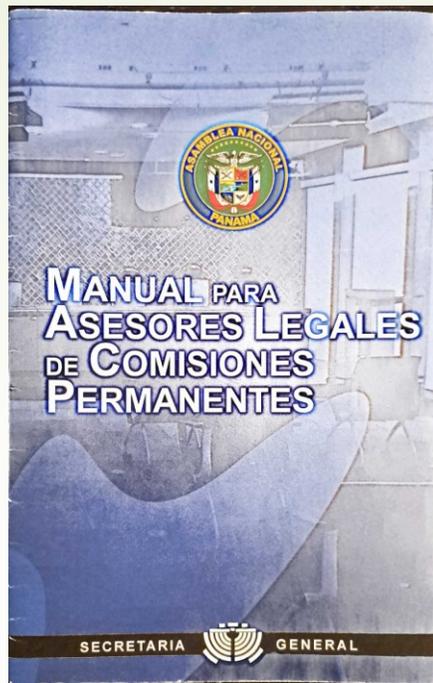
La Asamblea Nacional está integrada por 71 diputados electos para un período de cinco años, que sesionan durante ocho meses, divididos en dos legislaturas de cuatro meses cada una. La primera legislatura se extenderá desde el 1 de julio hasta el 31 de octubre, y la segunda, desde el 2 de enero hasta el 30 de abril.

La función principal de la Asamblea Nacional es expedir las leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado.



Artículo 146. El Órgano Legislativo estará constituido por una corporación denominada Asamblea Nacional, cuyos miembros serán elegidos mediante postulación partidista o por libre postulación, mediante votación popular directa, conforme esta Constitución lo establece. Los requisitos y procedimientos que se establezcan en la Ley para formalizar la libre postulación, serán equivalentes y proporcionales a los que se exijan para la inscripción de los partidos políticos y para la presentación de las postulaciones partidistas en lo que sean aplicables.

Artículo 147. La Asamblea Nacional se compondrá de setenta y un Diputados que resulten elegidos de conformidad con la Ley y sujeto a lo que se dispone a continuación...



Clasificación de Funciones de la Asamblea Nacional

1. Funciones Legislativas
2. Funciones Administrativas
3. Funciones Judiciales



Procedimiento Legislativo

Etapas	Anteproyectos de Ley	Proyectos de Ley	Participación Ciudadana
Investigación Preliminar y Consultas Previas	Sí	Sí	Sí
Redacción de Exposición de Motivos	Sí	Sí	Sí
Redacción del Contenido	Sí	Sí	Sí
Presentación ante el Pleno	Sí	Sí	No
Examen Técnico-Jurídico Favorable	No	No	Sí
Calificación	Sí	Sí	Sí
Envío a la Comisión correspondiente	Sí	Sí	Sí
Prohijamiento	Sí	No	Sí
Primer Debate	Sí	Sí	Sí
Subcomisión	Opcional	Opcional	Opcional
Segundo Debate	Sí	Sí	Sí
Forma y Estilo	Sí	Sí	Sí
Tercer Debate	Sí	Sí	Sí
Firma del Proyecto	Sí	Sí	Sí
Envío al Órgano Ejecutivo	Sí	Sí	Sí
Sanción	Sí	Sí	Sí
Promulgación en Gaceta Oficial	Sí	Sí	Sí



Procedimiento Legislativo

Objeción Presidencial (Veto)	Parcial	Total
Recepción del Proyecto en el Órgano Ejecutivo	Sí	Sí
Consultas Internas	Sí	Sí
Redacción del Escrito de Objeción	Sí	Sí
Envío a la Asamblea Nacional	Sí	Sí
Emisión de Concepto en la Comisión	Sí	Sí
Segundo Debate	Sí	No
Forma y Estilo	Sí	No
Tercer Debate	Sí	Sí
Subcomisión	Opcional	Opcional
Segundo Debate	Sí	Sí
Forma y Estilo	Sí	Sí
Tercer Debate	Sí	Sí
Firma del Proyecto	Sí	Sí
Envío al Órgano Ejecutivo	Sí	Sí
Sanción	Sí	Sí
Promulgación en Gaceta Oficial	Sí	Sí

Procedimiento Legislativo

Objeción Presidencial (Veto)
Envío al Órgano Ejecutivo
Objeción de Inexequibilidad
Envío al Pleno de la Corte Suprema de Justicia
Admisión de la Demanda
Traslado al Procurador
Opinión del Procurador
Fase de Alegatos
Decisión del Pleno
Sanción
Promulgación en Gaceta Oficial

Participación Ciudadana en el Proceso Legislativa

1. Cortesía de Sala
2. Participación en Primer Debate
3. Participación en Subcomisión
4. Participación mediante nota
5. Presentación de Iniciativa ante la Oficina de Participación Ciudadana

PARTICIPACIÓN CIUDADANA



I. Aspectos Generales

1. **Estructura.** Las leyes* se estructuran así:

- a. título,
- b. preámbulo, y
- c. parte dispositiva.

2. **División.** La parte dispositiva de las leyes se divide así:

- a. libros
- b. títulos
- c. capítulos
- d. secciones
- e. subsecciones
- f. artículos.

3. **Objeto único.** En la medida de lo posible, en una misma ley se regulará un único objeto, todo el contenido del objeto y, si procede, todos los aspectos que guarden directa relación con él.

4. **Orden lógico.** En la redacción de las leyes se mantendrá el orden siguiente:

- a. de lo general a lo particular,
- b. de lo abstracto a lo concreto,
- c. de lo normal a lo excepcional,
- d. de lo sustantivo a lo procesal.

5. **Tipo de letra.** Para la presentación de las leyes se utilizará preferiblemente el tipo *times new roman* de 12 puntos.

* Todo lo que se dice de la ley, se entenderá dicho de los proyectos y anteproyectos de ley, salvo que se indique otra cosa específicamente. De igual forma, todo lo que se diga del proyecto, se entenderá dicho de los anteproyectos.

II. Estructura de la Ley

- 6. Título.** El título forma parte del texto de la ley y facilita su identificación y cita.
- 7. Nombre de la ley.** Es la parte del título que indica su contenido y objeto. La redacción del nombre será clara y concisa y evitará la inclusión de descripciones propias de la parte dispositiva, así como el uso de siglas y abreviaturas. Ejemplo:

LEY 77

De 5 de agosto de 2002

Que regula el Régimen de Propiedad Horizontal

En el caso de leyes que modifican otras leyes, se indicará el año de su aprobación y se hará una breve mención de la materia que regulan las leyes modificadas. Ejemplo:

LEY 99

De 29 de agosto de 2008

Que modifica y adiciona artículos a la Ley 77 de 2002,
que regula el Régimen de Propiedad Horizontal

- 8. Numeración y fecha.** El número de la ley se le asignará al momento de la sanción en orden cronológico anual, y la fecha corresponderá a la de su sanción.
- La numeración de la ley se escribirá en números cardinales arábigos, sin necesidad de símbolo o abreviatura de número.
- 9. Motivación.** Todos los proyectos llevarán exposición de motivos, sin perjuicio del resto de la documentación o de los antecedentes que su naturaleza particular exija.

- 10. Contenido de la exposición de motivos.** La exposición de motivos cumplirá la función de describir el contenido del proyecto de ley e indicará su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Si es preciso, resumirá sucintamente el contenido, a fin de lograr una mejor comprensión del texto del proyecto de ley, pero no contendrá partes del texto del articulado.

Se evitarán las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas. Si la parte expositiva de la disposición es extensa, se dividirá en apartados, que se identificarán con números romanos centrados en el texto.

- 11. Fórmula.** La parte dispositiva de la ley estará precedida por la fórmula siguiente:

LA ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA:

- 12. Preámbulo.** Como regla general no se agregará motivación a la ley. Excepcionalmente se introducirá, bajo la denominación de preámbulo, y estará ubicada entre el título y la parte dispositiva.

En el caso de que se introduzca preámbulo, la fórmula utilizada será:

LA ASAMBLEA NACIONAL

CONSIDERANDO:

(Preámbulo)

DECRETA:

- 13. Tabla de contenidos.** En las leyes de gran complejidad y extensión, es conveniente insertar una tabla de contenidos a continuación del título.

III. División de la Ley

- 14. Artículo.** El artículo es la unidad básica de toda ley. Cada artículo recogerá un enunciado jurídico, o varios de ellos, siempre que respondan a una misma unidad temática. Los criterios orientadores en la redacción de un artículo son: cada artículo, un tema; cada párrafo, un enunciado. Los artículos no contendrán motivaciones o explicaciones.
- 15. Numeración.** Los artículos se numerarán con cardinales arábigos. En el caso de que la ley contenga un solo artículo, este se designará como artículo único.
- 16. Epígrafe.** En leyes extensas, los artículos podrán llevar un epígrafe que indique el contenido o la materia a la que se refieren.
- El epígrafe, cuando sea empleado, aparecerá a continuación del número del artículo, subrayado y en minúscula, salvo la primera letra, y un punto al final.
- 17. Composición.** La composición de los artículos se realizará de la siguiente manera: iniciando al margen izquierdo de la línea superior del texto; en minúscula, salvo la primera letra; citando la palabra completa, no su abreviatura; en el mismo tipo de letra que el texto; con negritas; tras la palabra, el cardinal arábigo, seguido de un punto y un espacio.
- 18. Extensión.** Se procurará que los artículos tengan menos de cuatro párrafos.
- 19. División del artículo.** Se evitará la utilización de los llamados "párrafos".

- 20. Listas y enumeraciones.** Los artículos podrán presentar listas de diverso tipo. No se utilizarán guiones, asteriscos, viñetas ni otro tipo de marcas para la composición de las listas.

- 20.1. Numerales, literales y ordinales.** Cuando el artículo contenga una lista de condiciones o requisitos que deben cumplirse concurrente o alternativamente, estas condiciones deben señalarse con claridad, y se incluirán en párrafos señalados con numerales arábigos. Cuando los párrafos así numerados deban, a su vez, subdividirse, se utilizarán letras minúsculas, ordenadas alfabéticamente, excluyendo los dígrafos (ch y ll).

Cuando el artículo contenga una lista de autoridades que integran un cuerpo colegiado, esta se hará sobre la base de párrafos señalados con numerales arábigos (1, 2, 3, por ejemplo).

Los ordinales arábigos (1º, 2º, 3º, por ejemplo) solo serán utilizados para indicar prelación.

- 20.2. Composición de listas y enumeraciones.** Como regla general, cada elemento numerado se escribirá con mayúscula inicial y terminará con punto y aparte. En el caso de que la enumeración sea una lista, cada elemento numerado podrá iniciarse con minúscula y acabar con una coma, excepto el penúltimo, que acabará con las conjunciones "o" o "y", y el último, de no haber inciso final, acabará con punto y aparte.

Las enumeraciones que se realicen en un artículo seguirán las siguientes reglas:

- a. Los elementos numerados serán de la misma clase.
- b. Tendrán los mismos márgenes que el resto del texto.
- c. Cada elemento numerado concordará con el inciso introductorio y, en su caso, con el inciso final.
- d. Los incisos introductorio y final no estarán tabulados.

21. Agrupamiento de artículos. El articulado se agrupará en libros, títulos, capítulos, secciones y subsecciones:

21.1. Libros. La división en libros es excepcional. Únicamente las leyes muy extensas, que codifiquen un determinado sector del ordenamiento jurídico, podrán adoptar esta división.

Los libros se numerarán con ordinales expresados en letras y deberán ir titulados.

21.2. Títulos. Solo se dividirán en títulos las leyes que contengan conjuntos de capítulos claramente diferenciados y cuando su extensión así lo requiera. Los títulos llevarán numeración romana, salvo lo dispuesto para las disposiciones generales, y se titularán.

21.3. Capítulos. No es una división obligada de la ley. Se utilizarán solo por razones sistemáticas y no a causa de la extensión. Tendrán un contenido materialmente homogéneo y llevarán numeración romana y título que describa su contenido.

21.4. Secciones. Es una subdivisión opcional de los capítulos. Solo se dividirán en secciones los capítulos muy extensos y con partes claramente diferenciadas. Se numerarán con ordinales arábigos y llevarán título.

21.5. Subsecciones. Excepcionalmente, las secciones de cierta extensión pueden dividirse en subsecciones cuando regulen aspectos que admitan una clara diferenciación dentro del conjunto. Se numerarán con ordinales arábigos y llevarán título.

IV. Ordenación y Sistemática de la parte dispositiva

22. Disposiciones Generales. Son las que fijan el objeto y ámbito de aplicación de la ley, así como las definiciones necesarias para una mejor comprensión de los términos en ella empleados. Deberán figurar en los primeros artículos de la ley.

22.1. Objeto y Ámbito de Aplicación. Si la ley se divide en títulos, los artículos que contengan disposiciones generales, así como otras del tipo "ámbito de aplicación" y "finalidad de la ley", se incluirán en el título preliminar. Si la ley se divide en capítulos, se incluirán en el capítulo I.

22.2. Definiciones. Las definiciones estarán agrupadas bajo el epígrafe "definiciones" y solo se emplearán en leyes extensas, cuando se regule una materia técnica o científica, o se desarrolle una figura o institución jurídica novedosa.

23. Parte Sustantiva. En esta parte de las leyes se ubican los derechos y las obligaciones, las disposiciones organizativas, las prohibiciones y las sanciones.

23.1. Derechos y obligaciones. Se incluyen aquí las disposiciones que establecen derechos, obligaciones y facultades, así como sus respectivos sujetos activos y pasivos.

23.2. Disposiciones organizativas. Establecen los órganos directivos y fiscalizadores, las funciones y limitaciones de las entidades que regulan.

23.3. Prohibiciones y sanciones. Establecen las conductas prohibidas y censuradas, así como las penas y sanciones a quienes las cometen.

24. Parte Procedimental. Establece las disposiciones de procedimiento; es decir, las etapas o los términos para llevar adelante los trámites o las solicitudes ante las autoridades públicas.

25. Parte Final. La parte final de las leyes se dividirá en disposiciones adicionales, transitorias, derogatorias y finales. Se utilizará un criterio restrictivo en la elaboración de la parte final. Solo se incluirán en la parte final las disposiciones que respondan a los criterios establecidos. Entre las disposiciones adicionales, sin embargo, podrán incorporarse los artículos que no puedan situarse en otras partes de la ley sin perjudicar su coherencia y unidad interna.

25.1. Disposiciones adicionales. Estas disposiciones regularán:

1. los regímenes jurídicos especiales,
2. las excepciones, dispensas y reservas a la aplicación de la ley,
3. los mandatos y las autorizaciones no dirigidos a la producción de normas, y
4. las disposiciones residuales.

25.1.1. Regímenes jurídicos especiales. Estos regímenes determinarán, de forma clara y precisa, su ámbito de aplicación, y su regulación será suficiente para que se apliquen inmediatamente.

25.1.2. Excepciones. Como regla general, las excepciones, dispensas y reservas a la aplicación de la ley o de alguna de sus disposiciones no estarán dispersas en el articulado, sino reunidas en las disposiciones adicionales.

25.1.3. Mandatos. Los mandatos no dirigidos a la producción de normas se usarán restrictivamente. Establecerán claramente el sujeto y objeto del mandato y, en su caso, el plazo dentro del cual se cumplirán. De modo similar se hará con las autorizaciones.

25.2. Disposiciones transitorias. Facilitan el tránsito al régimen jurídico previsto por la nueva regulación. Delimitarán de forma precisa su aplicación temporal y material.

No se consideran disposiciones transitorias las que se limiten a postergar la aplicación de determinadas disposiciones de la ley sin que esto implique la pervivencia de un régimen jurídico previo (Ejemplo: disposiciones que establezcan la entrada en vigencia escalonada de ley).

Las disposiciones transitorias incluirán exclusivamente, y por este orden, las que se refieran a:

1. las que establezcan un régimen provisional para las situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a la nueva ley, cuando sea diferente tanto de la regulación establecida por la ley nueva como de la antigua,
2. las que establezcan un régimen provisional para los eventos posteriores a la nueva ley, distinto tanto del establecido por la ley nueva como del establecido en la ley antigua.
3. las que declaren los casos en que se produce ultractividad de la ley antigua, y
4. las que establezca la retroactividad de la ley nueva.

25.2.1. Ultractividad. Permite ordinariamente el reconocimiento de la juridicidad de actos que cumplieron las normas vigentes al momento de su expedición, pese a que dichas normas hayan cambiado con el tiempo. No se establecerán disposiciones expresas sobre ultractividad, sino cuando sean imprescindibles.

25.2.2. Retroactividad. Está autorizada por la Constitución únicamente en algunos supuestos: en los casos de ley penal más favorable al reo y en los casos de leyes de orden público o de interés social. La disposición que autorice el efecto retroactivo se expresará taxativa-



Gracias