

#100



Comisión Especial de reformas <comisionreformas@gmail.com>

Propuesta de Reforma Constitucional 2011

1 mensaje

arcadio amores <armo130@hotmail.com>
Para: comisionreformas@gmail.com

31 de julio de 2011 12:56

Santiago, 31 de julio de 2011.

Doctor

EDGARDO MOLINO MOLA

Coordinador de la

Comisión Especial de

Consultas para la Reforma

De la Constitución Nacional

Ciudad de Panamá.

E. S. M.

Respetado Doctor Molino Mola:

Por este medio, le remitimos el documento que contiene dos propuestas de modificaciones a la Constitución Nacional vigente, específicamente los artículos 160 que trata de las funciones judiciales de la Asamblea Nacional ; como también el artículo 191 de la Carta, que trata sobre la responsabilidad del Presidente y Vicepresidente de la República.

Además consideramos que se actualice el artículo 208 de la Carta Magna vigente que se refiere a la enseñanza del derecho solamente en establecimientos de Educación

Universitaria en concordancia con el artículo 212 sobre las incompatibilidades de dichos servidores judiciales.

Esto con el fin de que sea sometida a estudio por los Honorables Comisionados que conforman la Comisión al momento que elaboren el anteproyecto de reformas que enviarán al ejecutivo.

Atentamente,

Lic. Arcadio Amores Ruíz

Cédula 9-141-585

Correo electrónico: armo130@hotmail.com



PROPUESTA DEL LIC. AMORES REFORMA A LA CONSTITUCIÓN 31 DE JULIO DE 2011.docx
38K

Santiago, 31 de julio de 2011.

Doctor
EDGARDO MOLINO MOLA
Coordinador de la
Comisión Especial de
Consultas para la Reforma
De la Constitución Nacional
Ciudad de Panamá.
E. S. M.

Respetado Doctor Molino Mola:

Por este medio, le remitimos el documento que contiene dos propuestas de modificaciones a la Constitución Nacional vigente, específicamente los artículos 160 que trata de las funciones judiciales de la Asamblea Nacional ; como también el artículo 191 de la Carta, que trata sobre la responsabilidad del Presidente y Vicepresidente de la República.

Además consideramos que se actualice el artículo 208 de la Carta Magna vigente que se refiere a la enseñanza del derecho solamente en establecimientos de Educación Universitaria en concordancia con el artículo 212 sobre las incompatibilidades de dichos servidores judiciales.

Esto con el fin de que sea sometida a estudio por los Honorables Comisionados que conforman la Comisión al momento que elaboren el anteproyecto de reformas que enviarán al ejecutivo.

Atentamente,

Lic. Arcadio Amores Ruíz
Cédula 9-141-585
Correo electrónico: armo130@hotmail.com

**PROPUESTAS DE REFORMA A LA CONSTITUCION POLITICA DE
LA REPÚBLICA DE PANAMA**

El artículo 160 de la Constitución Nacional vigente dispone : “ Es función judicial de la Asamblea Nacional conocer de las acusaciones o denuncias que se presenten contra el Presidente de la República y los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, y juzgarlos, si a ello diere lugar, por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones en perjuicio del libre funcionamiento del poder público o violatorios de esta Constitución o las leyes.”

Por su parte el 191 de la actual Constitución expresa que: “ El Presidente y el Vicepresidente de la República son responsables en los casos siguientes:

- 1) Por extralimitación de sus funciones constitucionales.**
- 2) 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 públicas que establece la Constitución.**
- 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.

Introducción

La Constitución actual plasma que por ciertas conductas que la misma establece, el Presidente de la República es responsable, creándose el principio de la responsabilidad limitada, tal como lo consagra el artículo 191, N° 1 y N° 2(causales de naturaleza política), mientras que el N° 3 contiene algunas de carácter penal; sin embargo existe la discusión que si el Primer mandatario de la Nación es o no responsable penalmente, por la comisión de delitos comunes y por ende, si la Asamblea Nacional o la Corte Suprema de Justicia es competente para juzgarlo, o si por lo contrario existe un vacío constitucional y legal que debe ser subsanado mediante los trámites respectivos.

Esta preocupación nos llevo a la elaboración de un trabajo de tesis que titulamos “ **La competencia de la asamblea Nacional para Juzgar al Presidente de la República por la Comisión de delitos comunes** “, al igual que existen importantes trabajos sobre el tema elaborados por importantes autores de este país y que encuentran en la biblioteca DEMÓFILO DE BUEN de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá.

Es importante destacar que estos autores panameños que han realizado estudio sobre en su mayoría destacan que en Panamá, no existe un tribunal competente que se encargue de juzgar al Presidente de la República, por la comisión de delitos comunes.

La Asamblea Nacional se encarga de juzgar al Primer Mandatario de la Nación y a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, por los actos que se ejecuten en el ejercicio de sus funciones y en la práctica la Asamblea Nacional ha puesto sus funciones judiciales al Juzgar a cuatro Presidentes de la República estando en el ejercicio de su cargo y también a dos Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Teniendo como precedente que en el Código Judicial de 1916 se establecía el procedimiento de antejuicio mediante el cual la Asamblea Nacional autorizaba a la Corte Suprema de Justicia para juzgar al Presidente de la República, por la comisión de delitos comunes consideramos que por ser la Asamblea Nacional un cuerpo político y cuando ejerce sus funciones jurisdiccionales se limite solamente a las causa de naturaleza políticas.

Que cuando sean delitos comunes se limite solamente a separar al Presidente de la República del cargo, mientras que el proceso penal se ventile ante la Corte Suprema de Justicia.

En ese sentido debe reformarse la Constitución para establecer que el Presidente de la República es responsable por cualquier hecho que infrinja el Código Penal; y además incluir el procedimiento judicial a seguir por la Asamblea Nacional y el Órgano Judicial para el enjuiciamiento del Presidente.

Ese vacío constitucional y que proponemos es que se retome del Proyecto de Reformas Constitucionales de 1992, durante la Administración del Presidente Guillermo Endara Galimany(Q.E.P.D.) y que establecía en su artículo 154, las funciones judiciales de la Asamblea Nacional de la manera siguiente:” *Son funciones judiciales de la Asamblea Nacional:*

1. *Conocer de las acusaciones y denuncias que se presenten contra el Presidente de la República o quien lo sustituya en sus funciones, en los casos previstos en el Artículo 186 de esta Constitución, así como de las presentadas contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Procurador General de la Nación y el Procurador de la Administración, y juzgarlos, si a ello hubiere lugar por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones. La Asamblea no podrá imponer a dichos funcionarios otras penas que la de destitución y la de inhabilitación para ejercer cargos públicos por el término que establezca la Ley, sin perjuicio de que sean juzgados y sancionados por la Corte Suprema de Justicia si se les imputare la comisión de delitos por los cuales deban responder de conformidad con la Constitución y las leyes.*
2. *Conocer de las acusaciones o denuncias que se presenten contra los miembros de la Asamblea Nacional y determinar si hay lugar a formación de causa, caso en el cual autorizará el enjuiciamiento del Legislador de que se trate por el delito que específicamente se le impute”.*

En concordancia con este artículo la reforma del artículo 191 de la actual Constitución que establece los casos donde es responsable el Presidente y el Vicepresidente de la República y que dicho proyecto de reforma constitucional en su artículo 186 indicaba que :

“Artículo 186. El Presidente de la República, o quien lo sustituya en sus funciones, sólo es responsable en los siguientes casos:

- 1. Por extralimitación de sus funciones constitucionales.*
- 2. Por actos de violencia o de coacción en el curso del proceso electoral; por impedir u obstaculizar el ejercicio de las funciones de la Asamblea Nacional o de las demás autoridades o entidades públicas que establece la Constitución.*
- 3. Por delitos contra la personalidad internacional del Estado o contra la Administración Pública.*

En los dos primeros casos será juzgado por la Asamblea Nacional y las penas no podrán ser otras que la destitución y la de inhabilitación para ejercer cargos públicos por el término que fije la Ley.

En el tercer caso, la Asamblea Nacional se limitará a declarar si hay o no lugar a seguimiento de causa y en caso afirmativo pondrá al acusado a disposición de la Corte Suprema de Justicia, la cual lo juzgará en la forma y condiciones que determine la Ley”.

COMENTARIO:

Con esta reformas constitucionales únicamente se permite a la Asamblea juzgar al Presidente o a quien lo sustituya por los actos detallados en el numeral 1 y 2, es decir, que se contempla el principio del juicio político el cual indica que por delitos en ejercicio de sus funciones relacionado al cargo, el Presidente debe ser juzgado por el cuerpo legislativo y no se le puede imponer otra sanción que la

destitución del cargo y la inhabilitación para ejercer cargos públicos por el tiempo que señale la ley. En lo relacionado al N° 3, por tratarse de delitos para los cuales la ley penal impone penas privativas de la libertad se le ha dado únicamente competencia a la Asamblea para que declare si hay lugar a la formación de causa y lo ponga a órdenes del tribunal competente, en este caso la Corte Suprema de justicia; es decir, introduce al antejuicio que regulaba el artículo 2328 del Código Judicial de 1916.

**REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 208 EN CONCORDANCIA
CON EL ARTÍCULO 212 DE LA ACTUAL CONSTITUCIÓN.**

ARTÍCULO 208: Los Magistrados y Jueces principales no podrán desempeñar ningún otro cargo público, excepto el de profesor para la enseñanza del Derecho en establecimientos de educación universitaria”.

ARTÍCULO 212. Los cargos del Órgano Judicial son incompatibles con toda participación en la política, salvo la emisión del voto en las elecciones, con el ejercicio de la abogacía

o del comercio y con cualquier otro cargo retribuido, excepto la previsto en el artículo 208."

Sobre este punto, nos parece viable la propuesta presentada la Asociación de Servidores del Órgano Judicial de Panamá cuando se refieren a dicho artículo y que la hacen la siguiente **PROPUESTA DE REFORMA: NACE UN ARTICULO NUEVO DE LA FUSION DE LOS ARTICULOS 208 Y 212.**

Artículo nuevo. Los cargos del Órgano Judicial son incompatibles con toda participación en la política, salvo la emisión del voto en las elecciones; con el ejercicio de la abogacía o del comercio y con cualquier otro cargo o empleo retribuido, con excepción del ejercicio de la docencia.

Explicación de ASOJUP:

Los actuales artículos 208 y 212 de la Constitución Política básicamente perfilan el mismo principio e intención: crear un régimen de incompatibilidades y prohibiciones para los servidores del Órgano Judicial, ya sean funcionarios judiciales o administrativos, para que no incursionen en actividades de índole política, o ejerciten otras actividades remuneradas, ni ocupen cargos públicos o privados, estableciendo como única excepción, el impartir la cátedra de derecho en las universidades.

De allí, que **ASOJUP** propone la fusión de ambas normas, con una redacción más sencilla, clara e integradora, aplicable a todos los servidores del Órgano Judicial, manteniendo en términos generales dichas limitaciones, salvo la posibilidad de ejercer actividades docentes en general, en cualquier tipo de cátedra o materia, y sin distinción de niveles educativos.

Esta reforma es definitiva y claramente beneficiosa para toda la sociedad panameña. Por una parte, se beneficia de manera directa la actividad educativa, en cualquiera de sus especialidades, ramas o niveles, al permitir aprovechar los conocimientos de los servidores del Órgano Judicial, en cualquier sector de la educación.

En contraprestación, el recurso humano del Órgano Judicial, compuesto de personas idóneas y profesionales en el más amplio espectro de especialidades, desde profesiones liberales (abogados, contadores, administración, periodismo, informáticos, etc.), hasta profesiones técnicas, pueden contribuir con esos conocimientos en la educación de otros, y obtener un ingreso adicional a sus sueldos, siendo que le está totalmente prohibido el ejercicio comercial de sus profesiones, u ocupar otros cargos o puestos remunerados.

El Estado garantizará a los servidores públicos sueldos que les permitan gozar de una existencia digna y decorosa, y realizará los ajustes periódicos necesarios para cubrir sus necesidades. La ley regulará esta materia."

Como aporte a la propuesta presentada por la asociación de Servidores Judiciales del Órgano Judicial, consideramos importante analizar como fue tratado dicho tema en las distintas Constituciones de la era republicana; y empezando con la Constitución de 1904 que aclaramos no regulaba este aspecto..

Es a partir de la Constitución de 1941 donde se trata la materia, ya que en el artículo 130 se establecía que:

"Durante el período para el cual han sido nombrados, los Magistrados principales no podrán ser nombrados para ningún empleo, salvo lo dispuesto en la parte final del artículo 133.

Y el artículo 133 expresaba que: **"Los cargos del orden judicial no son acumulables y son incompatible con el ejercicio de cualquier otro cargo retribuido, con el ejercicio de la abogacía y con toda participación en la política, salvo la emisión del voto en las elecciones.**

Se exceptúa los cargos de profesores en todos los grados de la enseñanza.

Por su parte, la Constitución de 1946 en su artículo 168 hace una restricción más específica en relación a la Constitución de 1941 señalando que:

“Los Magistrados Principales no podrán desempeñar ningún otro cargo público durante el período para el cual han sido nombrados, excepto el de profesor para la enseñanza del Derecho en establecimiento de educación universitaria”.

Dicha prohibición se mantiene en la Constitución de 1972 vigente que dispone que en su artículo 208 que: **“ Los Magistrados y Jueces principales no podrán desempeñar ningún otro cargo público, excepto el de profesor para la enseñanza del Derecho en establecimientos de educación universitaria”.**

COMENTARIOS Y APORTES

Las Constituciones responden a las necesidades de los tiempos, y cuando se estipularon esos artículos eran otros tiempos, hablamos sobre todo en el caso de la educación y en pleno siglo XXI, épocas de grandes cambios en lo político, jurídico, social, económico y sobre todo en la educación consideramos que dicha prohibición constitucional para los jueces debe ser enfocada desde otro punto de vista.

De acuerdo con los expertos en el ámbito educativo que se trate, la Educación Superior tiene básicamente dos clasificaciones: la Universitaria y No Universitaria.

La educación Superior Universitaria es la que se dicta en un Universidad, tradicionalmente llamada Casa de Altos Estudios y se organiza académicamente en Facultades o Unidades Académicas según el área de estudio o la ciencia que se estudie, por ejemplo Ciencias Exactas, Ciencias Médicas, Ciencias Sociales y se caracteriza por la formación integral con una profunda base teórica articulada con una práctica intensa, dirigida y organizada.

Mientras que en la Educación Superior No Universitaria se imparten carreras más cortas en su duración, pero no por ello menos importantes. Son en su mayoría carreras técnicas cuya estructura no

brindan una formación integral tan larga como la universitaria sino que se orienta a lograr competencias y desarrollar habilidades que permitan una rápida salida laboral, un ejemplo son los Institutos de Formación Técnica Superior(privados), o Institutos de Educación Superior(públicos) que otorgan una formación más práctica y específica, por ejemplo Técnico Superior en Turismo, etc.

EXPLICACIÓN Y ANTECEDENTES ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN PANAMÁ.

Para una mayor comprensión del tema nos ubicamos en Panamá, empezando por señalar que la Educación superior , pertenece al subsistema regular y es un proceso de educación permanente que se realiza una vez terminada la educación media. Abarca las modalidades de Educación Superior Universitaria, educación superior no universitaria y post media. (Artículo 60 de la Ley Orgánica de Educación).

La educación superior está integrada por instituciones oficiales y particulares. No existe una Ley de Educación Superior.

El Sistema de Educación Superior.

A. Estructura normativa general.

Las normas legales vigentes relacionadas con el Tercer Nivel de Enseñanza o Educación Superior, son la Constitución Política de la República de Panamá, la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, con las adiciones y modificaciones introducidas por la Ley 34 de 6 de julio de 1995, el Decreto Ley N°16 de julio de 1963, los Decretos N°161 de 6 de octubre de 1996 y Decreto N°50 de 23 de marzo de 1999; y los Resueltos N°1139 de 27 de agosto de 1999 y Resuelto N°1141 de 8 de octubre de 1998 (Texto único de las modificaciones al Decreto Ejecutivo N° 203 de 27 de septiembre de 1996).

La Ley 34 de 6 de julio de 1995 y el Decreto Ejecutivo 50 de 23 de marzo de 1999 son los instrumentos jurídicos que amplían la cobertura conceptual de la educación superior. (O. Ceville, 2003), señalando que "en el nivel superior, la educación universitaria se regirá por leyes especiales y como parte del sistema educativo, coordinará estrechamente con el Ministerio de Educación, considerando los principios y fines del sistema educativo." (Artículo 6 de la Ley 47

del 46).

Esa misma Ley establece el Tercer Nivel de Enseñanza o Educación Superior que incluye la educación post-media, no universitaria y universitaria.

Siendo el Ministerio de Educación es la entidad del Estado Panameño rectora del sistema educativo, le corresponderá entonces el velar por el tercer nivel de enseñanza o Educación Superior y que tiene como objetivo la formación profesional especializada, la investigación, difusión y profundización de la cultura nacional y universal, para que sus egresados puedan responder a las necesidades del desarrollo integral de la Nación (Art. 59).

En el Informe Nacional de Educación Superior en Panamá que trata el tema se indica que la Educación correspondiente al tercer nivel de enseñanza o educación superior, será impartida en las universidades y centros de enseñanza superior y en los centros de educación postmedia. La creación de universidades, centros de enseñanza superior y centros de educación postmedia, será determinada por las necesidades socioeconómicas, culturales, científicas y profesionales del país, de acuerdo con la planificación integral de la educación (Art. 60).

Los estudios que se impartan en los centros de enseñanza superior cumplirán funciones de docencia de la más alta calidad y de amplia cultura general, de modo que permitan la formación de profesionales en los distintos campos de la investigación y de la actividad humana, la extensión científica, técnica y cultural, así como servicios altamente profesionales y de asesoría. La fundación y reglamentación de estos centros se establece mediante decreto (Art. 61).

El Estado proporcionará las facilidades técnicas y los recursos apropiados para propiciar e impulsar la educación superior (Art. 62).

En el caso de las universidades particulares, su establecimiento y funcionamiento está reglamentado por el Decreto Ley 16 de 11 de julio de 1963, cuyo artículo 1º

Reconoce el derecho a crear y hacer funcionar en la República de Panamá, Universidades Privadas con sujeción a los preceptos del Decreto Ley mencionado y demás normas jurídicas sobre esta materia.

El Decreto Ejecutivo 50 de 23 de marzo de 1999 reglamenta el funcionamiento de los Centros de Enseñanza Superior, oficiales y particulares. Éste indica que los centros de enseñanza superior son

conocidos como "Institutos Superiores" o "Centros de Estudios Superiores".

Los Institutos Superiores son centros que incluyen en su oferta educativa, al menos, una carrera técnica con un mínimo de 60 créditos. Estos centros pueden desarrollar programas de otras modalidades del Tercer Nivel de Enseñanza, con el propósito de dar respuesta a las necesidades de los diferentes sectores Productivos del país.

PROPUESTA:

Luego de expuestos los comentarios anteriores, nuestra propuesta consiste en tratar de adaptar los dos artículos que tratan el tema y que contienen la limitación constitucional solamente a la enseñanza del derecho en la Universidades sea reformado solamente en el sentido de que se autorice a que los servidores judiciales transmitan esos conocimientos jurídicos e impartan en Centros de Educación Media por ejemplo: escuelas Nocturnas (sean oficiales o privadas,) donde se impartan esas asignaturas, y también en los Centros Técnicos de Educación Superior, por ejemplo: derecho laboral, mercantil, ambiental, penal, legislación agroindustrial, educativa, turística entre otras.

Haciendo la observación que sean fuera del horario de trabajo o no coincida con la jornada normal de trabajo del servidor judicial.