

187

Panamá, 26 de julio de 2011

Doctor
Denis Allen
Coordinador de la Comisión Especial
para Propuestas de Reformas a
la Constitución Política.

Señor Coordinador:

Sean mis primeras palabras portadoras de una felicitación tanto para usted como para los otros comisionados por la importantísima tarea que han emprendido.

El documento adjunto responde al compromiso adquirido al sustentar mi propuesta original, en el sentido de ampliar el tema relacionado con el Consejo Administrativo de la Judicatura que tiene como miras crear la entidad administrativa del Órgano Judicial, respondiendo a la necesidad de garantizar la independencia del juez para beneficio de los asociados.

Aunque con diferentes nombres, han creado a nivel constitucional la entidad que administre el Órgano Judicial países como Argentina, Colombia, Méjico, España, Italia, Francia, etc.

Reiterándole mis sentimientos de consideración y aprecio, me suscribo de usted.

Atentamente

DR. JOSÉ JUAN CEBALLOS

Correo electrónico: joseceballos1937@hotmail.com

Tel. 390-9352, Cel. 6676-1278

CONSEJO ADMINISTRATIVO DE LA

JUDICATURA

ARTÍCULO (para reemplazar el art. 209) El Consejo Administrativo de la Judicatura es un ente independiente y formará parte del Órgano Judicial. Será dirigido por tres (3) funcionarios, con sus respectivos suplentes, nombrados en forma separada, por el Órgano Judicial, el Colegio Nacional de abogados y la Facultad de Derecho de la Universidad de Panamá, para un período de cinco años, pero los primeros serán designados por tres (3), cuatro (4) y cinco (5) años.

Para ser titular o suplente del Consejo Administrativo de la Judicatura es indispensable haber obtenido el título de licenciado en una universidad reconocida por el estado panameño.

Ningún miembro del Consejo Administrativo de la Judicatura será nombrado nuevamente sino después de diez (10) años de haber salido del mismo.

El Consejo tendrá entre sus funciones:

1. Discutir y aprobar, junto con los presidentes de Salas de la Corte Suprema de Justicia, el presupuesto del Órgano Judicial.
2. Nombrar el personal que requiera el Consejo y administrar el Órgano Judicial.
3. Administrar el presupuesto del Órgano Judicial.
4. Nombrar, ascender y trasladar a los integrantes de la carrera judicial.
5. Conocer de las faltas disciplinarias imputadas a los funcionarios de la carrera judicial. Esta función compete exclusivamente a los jueces administrativos del Consejo.

Podrá ingresar a la carrera judicial todo el personal del Órgano Judicial. Se exceptúan los magistrados de las Corte Suprema de Justicia, quienes dirijan el Consejo de la Judicatura y los empleados que establezca la ley.

Para ser juez administrativo del Consejo se requieren los mismos requisitos que para ser magistrado de tribunales superiores.

La ley regulará:

- 1 El funcionamiento y todo lo relacionado con el Consejo Administrativo de la Judicatura.
- 2 La carrera judicial, en la cual se establecerán los derechos, las obligaciones y las faltas disciplinarias, con sus respectivas sanciones

El personal excluido de la carrera judicial será de libre nombramiento y remoción de su superior.

CONSEJO ADMINISTRATIVO DE LA

JUDICATURA

La independencia del juez no es un privilegio de éste, sino un derecho de los ciudadanos y una garantía del correcto funcionamiento del Estado constitucional, democrático y de derecho que asegure una justicia accesible, eficiente y previsible.

Tres grandes objetivos dirigen nuestras actuaciones en la Concertación Nacional, a saber: independencia del Órgano Judicial, independencia del juez y crear las condiciones para resolver la mora judicial.

Conceptuamos que el Consejo Administrativo de la Judicatura juega un papel primordial en la independencia del juez. Las constituciones de España (art. 122-2), Italia (art. 104), Argentina (art. 114), Méjico (art. 106), Colombia (art. 254), Francia, etc., han creado, aunque con diferentes nombres, un organismo similar al que proponemos, el cual superará muchas de las dificultades que entorpecen la labor del Órgano Judicial panameño.

Con el propósito de que mantenga su independencia, sugerimos que el Consejo sea dirigido por un representante del Órgano Judicial, un representante del Colegio Nacional de Abogados y un representante de la Facultad de Derecho de la Universidad de Panamá, nombrados por períodos cortos y escalonados para evitar que se prolongue por largo tiempo la concentración de poder en pocas personas.

El organismo rector del Consejo administraría el Órgano Judicial, mientras los jueces del Consejo conocerían de las faltas imputadas a los funcionarios de carrera.

Los actuales magistrados y jueces se dedicarían exclusivamente a la administración de justicia, habida consideración que si a esta labor se le dedica el tiempo necesario, la investigación y las consultas adecuadas, podremos contar con mejor calidad en las decisiones que adopten.

Por guardar relación directa con el tema que nos ocupa, reiteramos los conceptos vertidos en nuestra propuesta original.

REFERENCIAS DE CONCEPTOS

Importa destacar que la independencia del juez es tan importante como la del Órgano Judicial. La independencia del juez debe mirarse tanto frente a los órganos Ejecutivo y Legislativo como frente a los demás funcionarios del Órgano Judicial. Evidentemente nuestra Constitución ha creado las condiciones para que los jueces inferiores estén en una relación de dependencia con los superiores.

Por ello, precisa crear los mecanismos que garanticen tal independencia para beneficio de los asociados, pues si bien la Constitución preceptúa que los magistrados y jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y no están sometidos más que a la Constitución y la Ley, en uno de sus artículos dispone que

los Magistrados serán nombrados por la Corte Suprema de Justicia y los Jueces por su superior jerárquico.

El examen de la estructura del Órgano Judicial nos permite afirmar que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia tienen la potestad constitucional de **nombrar, destituir, juzgar y condenar** a los magistrados de Tribunales Superiores por las faltas disciplinarias que se les imputen; los magistrados de Tribunales Superiores tienen la potestad constitucional de **nombrar, destituir, juzgar y condenar** a los jueces de circuito por las faltas disciplinarias; éstos, a su vez, tienen la potestad constitucional de **nombrar, destituir, juzgar y condenar** a los jueces municipales por las faltas disciplinarias.

La forma en que se encuentra estructurado el Órgano Judicial **no es garantía para que el juez panameño sea realmente independiente**, habida consideración que nuestra Constitución establece una férrea cadena de dependencia entre los

inferiores y los superiores. Esa cadena de dependencia permite ejercer una influencia vertical que es la más pesada y difícil de eludir.

El profesor chileno de derecho procesal Andrés Bordali Salamanca, refiriéndose al sistema chileno existente años atrás, muy parecido al panameño, manifestó:

“Todo ese poder en manos de la Corte Suprema ha llevado a algún autor a señalar que en nuestro sistema jurídico se configura un especial modelo monárquico de organización judicial, donde el control sobre el aparato judicial que correspondía al Rey ha pasado ahora, casi en los mismos términos a la Corte Suprema”

La independencia del juez no es un privilegio de éste, sino un derecho de los ciudadanos y una garantía del correcto funcionamiento del Estado constitucional, democrático y de derecho que asegure una justicia accesible, eficiente y previsible.

La forma en que se encuentra estructurado el Órgano Judicial no es garantía para que se cumpla ese objetivo.

De un artículo publicado en internet, cuyo autor desconocemos, hemos extraído el pensamiento que copiamos:

“ Imparcialidad, independencia, imparcialidad y proporcionalidad en la toma de decisiones son las características de la Magistratura. **Si "La imparcialidad es el alma del Poder Judicial," Independencia "Es la sangre vital de la Magistratura. Sin independencia, la imparcialidad no puede prosperar. Independencia no es la libertad de los jueces a hacer lo que quieran. Es la independencia de pensamiento judicial. Es la ausencia de interferencias y presiones que ofrece el ambiente judicial donde se puede trabajar con compromiso absoluto con la causa de la justicia y los valores constitucionales.** Es también la disciplina en la vida, los hábitos y las perspectivas que permite a un juez que sea imparcial. Su existencia depende sin embargo, no sólo, éticas o morales aspectos filosóficos, sino también sobre varias cosas mundanas - la seguridad en la tenencia, la libertad de ordinario preocupaciones monetarias, la ausencia de influencias y presiones dentro (de otros en el Poder Judicial) y sin (del Ejecutivo) .

Importantes organismos de los países europeos han externado su preocupación

por los obstáculos que impiden la real independencia de los jueces. En el 2001, el **Consejo Consultivo de Jueces Europeos (CCJE)** presentó un informe al Comité de Ministros del Consejo de Europa y analizó los distintos sistemas vigentes en el viejo continente sobre la independencia, la eficacia y el papel de los jueces. En el punto 66 expuso:

"66. El CCJE avisa el riesgo potencial que la influencia de la jerarquía judicial interna puede tener sobre la independencia de los jueces. Se sabe que la **independencia** supone, no sólo el estar al amparo de una influencia externa indebida, **sino también el estar fuera de la influencia indebida que, en algunas situaciones, puede proceder de la actitud de otros jueces.** Los jueces deben ser absolutamente libres para decidir sobre las causas que le son confiadas, según su convicción personal y su propia interpretación de los hechos, y en virtud de las reglas del derecho en vigor. (Recomendación No. R (94), Principio 1 (2) (d))"

En el punto 68 del informe, continuó manifestando el CCJE:

"El poder jerárquico confiado a las jurisdicciones de grado superior en muchos sistemas, puede, en la práctica, poner en peligro la independencia judicial de los jueces. **Una solución sería la de transferir todas las competencias pertinentes a un Alto Consejo de Justicia, que protegería entonces a los jueces** de cualquier injerencia externa e interna. Esto nos lleva a la Recomendación de la Carta Europea sobre el estatuto de los jueces, de la que ya hemos hablado con detalle ya se (sic) en los apartados titulado El Órgano de nombramiento y ausencia de influencia externa indebida (las negritas son nuestras).

Jamás deberá entenderse que proponemos que los jueces actúen sin limitación de ninguna naturaleza. Es indispensable la aprobación, mediante ley, de la carrera judicial en la cual queden claramente plasmados, los derechos, las obligaciones y las conductas merecedoras de sanciones.

La carrera judicial debe establecer criterios objetivos con el fin de que la selección y la carrera de los jueces estén fundadas en el mérito obtenido gracias a su integridad, competencia y eficacia y, además, prevenir los riesgos de favoritismos y exclusiones de los aspirantes que no gocen de la simpatía de quienes integran el ente nominador.

En relación a lo planteado por el CCJE, hacemos nuestro el planteamiento formulado por el profesor Andrés Bordali Salamanca:

"En mi concepto, el control disciplinario sobre los jueces debería confiarse no a un órgano jurisdiccional, sino a uno de tipo administrativo como el Consejo General del Poder Judicial, que tiene estas competencias disciplinarias en países como Italia, Francia y España. La necesidad de crear un órgano de gobierno del Poder Judicial, no lo veo necesariamente como vía de legitimar democráticamente dicho poder, sino como un remedio contra la formación de un poder de casta y cerrado a las distintas opiniones que existen en la sociedad, así como para lograr una mejor administración del Poder Judicial"

El Consejo Administrativo de la Judicatura debe ser integrado por representantes de entidades públicas, no pertenecientes a los organismos rectores del Ejecutivo ni del Legislativo, pues así se podría evitar injerencias de otros órganos estatales y garantizar la independencia del Órgano judicial y de los jueces. Las entidades representadas pueden ser el Órgano Judicial, el Colegio Nacional de Abogados y, la Facultad de Derecho de la Universidad de Panamá..