



ACTA

MESA #2
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Sesión No. 10

Fecha	25 de julio de 2011
Lugar	Hotel Continental, Salón Bolívar
Hora de inicio de la sesión	2:30 p.m.
Hora de cierre de la sesión	5:13 p.m.
Equipo de Mesa	Facilitador: Gina Latoni Relator: Abdiel A. Patiño Equipo Técnico: Enedelys Taylor Equipo Logístico: Edith Gough Marixenia De La Cruz Apoyo: Leonel González

ORDEN DEL DÍA

1. Verificación de quórum
2. Cierre de la discusión del artículo 203
3. Visita de los honorables miembros de la Comisión Especial para las reformas constitucionales
4. Presentación y discusión del artículo 206
4. Presentación y discusión del artículo 206

DESARROLLO DE LA SESIÓN

La sesión inició pasada la media hora reglamentaria para tener quórum, con la presencia de los representantes de Provincias, Partido Revolucionario Democrático (PRD), Partido MOLIRENA, Partido Cambio Democrático, Órgano Judicial, Etnia Negra, Gobiernos Locales y el invitado especial del Ministerio Público. Posteriormente, se sumaron los representantes de las Iglesias y CONEP.

La Facilitadora informó a la mesa que en esta sesión se contará con la visita de los miembros de la Comisión Especial para las reformas a la Constitución. Luego, se abrió la discusión de un tema



pendiente relativo al artículo 203, acerca de la propuesta del señor Néstor Torres Quiel, de crear un mecanismo para impugnar las candidaturas a Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

La representante de la Etnia Negra manifestó que existe la acción pública para impugnar una candidatura a Magistrado de la Corte que puede ser aprovechada por cualquier persona. Agregó que el esquema propuesto por el señor Torres Quiel no cabría dentro del ordenamiento jurídico actual.

La mesa acordó unánimemente desestimar la propuesta del señor Torres Quiel.

La representante de la Etnia Negra señaló que la mesa no consideró el tema de la impugnación de candidaturas dentro de la lista elaborada por la Comisión Nacional de Evaluación y Postulación de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y Procuradores y sugirió que la Ley lo regule.

La Facilitadora recordó que la mesa acordó que lo que no se establezca en la Constitución relativo a la Comisión, quedaría regulado en la Ley.

La Facilitadora abrió el espacio para la discusión de las propuestas de reformas al artículo 206 de la Constitución. El Equipo Técnico de la mesa realizó dos presentaciones introductorias sobre el Control de la Constitucionalidad y Derecho Comparado, para ilustrar a la mesa acerca de los diferentes modelos que existen en esta materia.

Posterior a las presentaciones del Equipo Técnico, la Facilitadora llamó a un receso.

Al retomarse la sesión, la Facilitadora presentó a los miembros de la Comisión Especial de Reformas a la Constitución Política presentes como invitados especiales, a saber: Denis Allen (Coordinador de la Comisión Especial), Esmeralda Arosemena de Troitiño, Jacinto Espinoza y Rolando Murgas, en compañía del Viceministro de Gobierno, Luis Ernesto Carles.

El comisionado Denis Allen se refirió a las responsabilidades de la Comisión Especial y al gran esfuerzo que representa el proceso que se lleva adelante a través de las 4 mesas de consultas. Resaltó la importancia de los temas que se discuten en la mesa de Administración de Justicia y la necesidad de que se logren cambios que hagan que la Administración de Justicia llegue a los más humildes del país.

La Facilitadora invitó a los miembros de la mesa a presentar sus inquietudes a los miembros de la Comisión Especial.



El representante del CONEP agradeció la presencia de los Comisionados y solicitó que se expliquen bien los detalles del proceso posterior al trabajo de las mesas.

El Comisionado Denis Allen explicó que la Comisión diseñó los ejes temáticos y la ruta a seguir para darle un sentido al proceso. Aclaró que la Comisión se ha propuesto dedicar los meses de septiembre y octubre para diseñar la propuesta final que será entregada al pleno del Consejo de la Concertación y al Órgano Ejecutivo, para que luego la Asamblea Nacional la discuta y al final se someta a referéndum.

El representante del PRD preguntó si las propuestas de las mesas llegarán a principios de agosto o si habrá una recepción previa.

La comisionada Esmeralda de Troitiño recordó que la Comisión recibirá el lunes 1 de agosto un informe de medio término con el avance de todas las mesas. Reiteró que el sentir ciudadano es que haya un cambio en la administración de justicia panameña. Sugirió que se logre aumentar la participación en la mesa de Administración de Justicia.

El representante del Órgano Judicial preguntó si se ha considerado algún mecanismo para reflejar en los avances de las mesas, la sensibilidad ciudadana sobre los temas que se discuten.

El comisionado Jacinto Espinoza manifestó que la Comisión Especial tiene una fuerte convicción sobre la labor que debe desempeñar, enfocada en la redacción de un documento final de reforma que responda a las inquietudes de todos los sectores.

La representante de las Iglesias señaló que es necesario que el Ministerio Público participe como un miembro de la mesa y no como un invitado especial, ya que dentro de los temas a discutir está el relativo a ésta institución y no tiene sentido que la misma actúe como invitada solamente.

El comisionado Denis Allen manifestó que corresponde al Consejo de la Concertación autorizar la participación del Ministerio Público y que ya se está tramitando una solicitud formal. Señaló que una alternativa podría ser que el Órgano Judicial cediese su lugar en la mesa al Ministerio Público cuando sea necesario.

El representante del Órgano Judicial indicó que ellos se han reunido con los miembros del Ministerio Público que han asistido como invitados a las mesas para compartir los avances que se han dado.



El invitado del Ministerio Público manifestó que han podido participar y ser escuchados, que sus opiniones han sido consideradas en los consensos, que no se sienten excluidos y que están participando activamente en cada una de las mesas. Enfatizó que presentarán propuestas de reformas constitucionales sobre lo relativo al Ministerio Público.

El representante del Órgano Judicial preguntó al invitado del Ministerio Público si lograron que la Procuraduría de la Administración estuviese presente con ellos. El invitado del Ministerio Público respondió que se está conversando el tema para presentar una propuesta conjunta.

El comisionado Denis Allen reiteró que la Comisión está a la espera de todas las propuestas que se generen en las mesas, ya sea consensuadas o no. Resaltó que sería bueno que la Asamblea Nacional estuviese presente, pues es allí a donde llegarán las propuestas finalmente. Destacó que la Comisión preparará un borrador que responderá a los intereses del país y afirmó que la Comisión defenderá la propuesta final que se entregue al Órgano Ejecutivo.

Posterior al dialogo con los miembros de la Comisión Especial, la Facilitadora llamó a un receso.

Retomada la sesión, la Facilitadora abrió el espacio para la discusión de las propuestas de reformas para el artículo 206. La primera propuesta mostrada fue la del Dr. José Juan Ceballos, presente en la mesa como representante del PRD, la cual consiste en que la Constitución establezca que **“la presentación de las advertencias de inconstitucionalidad sea extensiva a los juicios administrativos”**.

El representante del PRD detalló que el objetivo de su propuesta es que no existan en la esfera administrativa normas que contrasten con la Constitución, ya que actualmente la Corte, interpretando correctamente la Constitución, está limitando este recurso a los juicios que se siguen en los tribunales de justicia, puesto que hasta hace poco recibía todas las advertencias de inconstitucionalidad.

La representante de la Etnia Negra señaló que según la propuesta, se tendría que reformar la expresión que dice “el funcionario público encargado de impartir justicia” y dejar sólo “el funcionario público”.

La Facilitadora procedió a leer la propuesta del Dr. José Juan Ceballos, que consiste en que el numeral 1 del artículo 206 empiece con la frase: **“Cuando en un proceso público, el funcionario encargado de dirigirlo...”**.



El representante de Gobiernos Locales indicó que los funcionarios que imparten justicia también son los corregidores y jueces nocturnos, lo que significa que las resoluciones administrativas podrían someterse a una advertencia de inconstitucionalidad si se aprueba esta propuesta.

El representante del PRD indicó que su propuesta establece que se trata de un proceso público, lo que significa que la advertencia se podría presentar ante la acción de cualquier funcionario público.

El representante del Órgano Judicial manifestó que la propuesta podría trancar las jurisdicciones especiales que se han creado. Agregó que al funcionario que le corresponda administrar justicia debe contar con control previo de la constitucionalidad.

El representante del PRD reiteró que antes la advertencia de inconstitucionalidad había estado abierta para todos los procesos. Agregó que se debe garantizar que la normativa que aplicarán los funcionarios públicos sea constitucional.

La representante de la Etnia Negra manifestó que se ha estado actuando contrario a la Constitución, pues la Ley 38 de 2000 da facultades a los funcionarios administrativos que no le corresponden. Aclaró que “los procesos” son sólo ante la administración de justicia, no en la vía administrativa. Sugirió que se mejore la redacción de la propuesta del Dr. José Juan Ceballos.

El representante del Órgano Judicial sugirió que se redacte **“si durante la tramitación, el funcionario encargado de dirigirlo advierte o se lo advirtiere...”**. El representante del CONEP agregó que se aclare que se trata de la vía administrativa y de la judicial.

El invitado del Ministerio Público manifestó que significaría que el proceso quedaría en manos del pleno de la Corte, por lo que habría que preguntarse si la Corte podrá dar respuesta en el tiempo que se requiere. Preguntó si la idea iba a la par de la creación de una Sala Constitucional.

El representante del PRD reiteró que es fundamental que no se apliquen normas inconstitucionales en la vía administrativa y que todo va a depender de que se apruebe la creación de una Sala Constitucional.

El invitado del Ministerio Público planteó si sería funcional para la Corte tomar esta función sin que antes se defina quién va a tener el control de la constitucionalidad. El representante del PRD reiteró que la Corte conocía de todas las advertencias de inconstitucionalidad hasta que interpretó correctamente la Constitución y la limitó a los procesos judiciales.

Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo

Proceso de Reformas Constitucionales



La representante de la Etnia Negra manifestó que el pleno de la Corte ha estado atendiendo las advertencias de inconstitucionalidad hecha por funcionarios administrativos, de acuerdo a la Ley 38 de 2000, lo que no es constitucional.

El invitado del Ministerio Público reiteró que es necesario definir quién tendrá el control de la constitucionalidad antes de definir una situación que pueda trancar el sistema. Planteó que tal vez este tema no debería discutirse hasta ver si se crea o no una Corte o un Tribunal Constitucional.

El representante del PRD enfatizó que se le ha estado dando mucho trabajo a la Corte y que por eso existen propuestas de crear un Tribunal Constitucional y un Tribunal Contencioso-Administrativo. Recordó que ya es prácticamente una realidad la Sala de Garantías Constitucionales.

La representante de la Etnia Negra indicó que la Ley 38 de 2000, en su artículo 73, permite que se haga una consulta de inconstitucionalidad en la vía administrativa y sugirió que habría que modificar el encabezado del artículo 206 para permitir que la advertencia de inconstitucionalidad alcance a los trámites administrativos. Señaló que hay propuestas de nueva redacción para el artículo 206.

El representante de los Gobiernos Locales manifestó que ya existen los procedimientos administrativos, incluso correccionales de policía, controversia civil; todos considerados en la Ley. Agregó que lo que plantea la Ley 38 de 2000 no es inconstitucional.

La representante de la Etnia Negra detalló que lo que ha manifestado el representante de los Gobierno Locales es que si la Corte limitó su competencia en base a la interpretación del 206, es ella la que debe nuevamente abrir el compás a la vía administrativa.

El representante del PRD señaló que si se toma como base lo que señala el artículo 32 de la Constitución, el numeral 1 del artículo 206 podría referirse mejor a “trámites legales” y no a “procesos”.

El representante del Órgano Judicial señaló que con la frase “trámites legales” se podría entender que cualquier caso podría subir a la Corte. Propuso que se establezca “durante el desarrollo del procedimiento legal, tanto en la vía administrativa como judicial, el funcionario encargado...”

El representante del PRD indicó que le parece bien como está quedando el numeral.

La mesa llega al acuerdo de modificación del numeral 1 de artículo 206

Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo

Proceso de Reformas Constitucionales



Artículo 206. 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 la Corte en pleno conocerá y decidirá, con audiencia del Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración, sobre la inconstitucionalidad de las Leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante ella cualquier persona.

Durante el desarrollo del procedimiento legal, tanto en la vía administrativa como judicial, cuando al funcionario encargado de dirigirlo advirtiere o se lo advirtiere alguna de las partes que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, someterá la cuestión al conocimiento del pleno de la Corte, salvo que la disposición haya sido objeto de pronunciamiento por parte de ésta, y continuará el curso del negocio hasta colocarlo en estado de decidir.

Las partes sólo podrán formular tales advertencias una sola vez por instancia.

La Facilitadora invita a la discusión de la propuesta del Instituto de Derecho procesal.

La representante de la Etnia Negra explicó todo el contenido de la propuesta del Instituto de Derecho Procesal. Indicó que en el numeral 1 del artículo 206 habría que darle la competencia a una Sala o Tribunal Constitucional, mientras que en el numeral 2, crear la jurisdicción contencioso-administrativa, pero que no sea del conocimiento de la Corte.

El representante del CONEP señaló que la Sala Quinta de la Corte ya es una realidad, por lo que es necesario que la mesa discuta el tema del tribunal constitucional. La representante de la Etnia Negra señaló que la mesa está esperando las propuestas del Órgano Judicial.

El representante del Órgano Judicial indicó que están revisando bien las propuestas para poder presentarlas. Añadió que habría que determinar la concentración que se le puede dar a una Sala Constitucional, puesto que otros países no han resuelto los problemas de crear un Tribunal o Sala Constitucional.

El representante del CONEP manifestó hay que dedicarle a este tema una o dos sesiones para verlo a profundidad y así también ver el tema de la interrelación con las otras Salas de la corte.

La representante de la Etnia Negra sugirió que se pase al tema de lo contencioso-administrativo. Afirmó que no se trata de la creación de una Sala de 3 Magistrados y agregó que los Tribunales Constitucionales que están por encima de la Corte han dado problemas en otros países. Sugirió la creación de una Sala Constitucional especial, pero dando funciones al pleno y manteniendo que no haya demanda de inconstitucionalidad sobre los fallos de las Salas.

Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo

Proceso de Reformas Constitucionales



La Facilitadora señaló que se cuenta con la propuesta de suspender la discusión del numeral 1 del artículo 206 hasta que el Equipo Técnico de la mesa pueda ampliar el tema. La mesa apoyó la iniciativa.

La Facilitadora invitó a discutir la primera propuesta sobre lo contencioso administrativo, presentada por el Dr. José Juan Ceballos, que indica que **“el tema debe ser excluido de la Constitución”**.

El representante del PRD enfatizó que la competencia en este tema debe dejarse a la Ley ya que los diferentes procesos son regulados por las Leyes; que la Ley cree el Tribunal respectivo.

La representante de la Etnia Negra señaló que si se elimina de la Constitución la jurisdicción contencioso administrativa, se requerirá de una Ley para que no haya un vacío. Añadió que podría ser una norma transitoria que establezca que la Ley deberá legislar de inmediato sobre el tema.

La Facilitadora señaló que la propuesta del señor Ramiro Guerra tiene el mismo sentido: **“Desconcentrar la jurisdicción contencioso administrativa estableciendo instancias”**. La Facilitadora leyó toda la propuesta.

El representante del Órgano Judicial manifestó que lo que se debe hacer es reforzar la jurisdicción desde el nivel constitucional, para que se creen otros niveles de competencia inferiores, que es lo que está pendiente de hacer, lo que iría de la mano de la propuesta de Ramiro Guerra.

La representante de la Etnia Negra señaló que el artículo 197 de la Constitución de 1941 sí permitía la creación de tribunales inferiores, mientras que el artículo 206 de la Constitución actual no lo permite y debe cambiarse.

El representante del CONEP manifestó que si se elimina el numeral 2, habría que definir se crearía una jurisdicción completa o un tribunal de lo contencioso-administrativo.

El representante del PRD indicó que lo ideal es que sea una jurisdicción completa, pero que habría que saber si hay suficiente trabajo para crearla. Agregó que lo mejor es crear un tribunal de lo contencioso-administrativo y que la Corte sea la última instancia.

El representante del CONEP planteó que si se elimina de la Constitución habría que hacer una redacción para garantizar que siga funcionando la jurisdicción. El representante del PRD indicó que se crearía una disposición transitoria que evite un vacío.

Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo Proceso de Reformas Constitucionales



La representante de la Etnia Negra señaló que hay suficientes negocios para crear los tribunales inferiores en materia contencioso-administrativa. Agregó que se han creado muchos tribunales inconstitucionales para poder liberar de trabajo a la Corte y que se debe lograr que la redacción del artículo 206 permita la creación de los tribunales inferiores para lo contencioso-administrativo.

La Facilitadora señaló que parece existir un acuerdo sobre lo que se quiere reformar en lo relativo a lo contencioso-administrativo. Llamó a un breve receso para que el Equipo Técnico de la mesa redactase la propuesta de reforma al numeral 2 del artículo 206.

Retomada la sesión, la representante de la Etnia Negra leyó la propuesta de reforma sobre lo contencioso-administrativo:

“Establécese la jurisdicción contencioso-administrativa respecto de los actos, omisiones, prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos y autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas. La Ley creará los Tribunales y el procedimiento correspondientes, pudiendo anular los actos acusados de ilegalidad; restablecer el derecho particular violado y estatuir nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas. Podrán acogerse a la jurisdicción contencioso-administrativa las personas afectadas por el acto, resolución, orden o disposición de que se trate; y, en ejercicio de la acción pública, cualquier persona natural o jurídica domiciliada en el país.”

Los representantes de la Etnia Negra y del CONEP coincidieron en que debe tratarse de un artículo nuevo y no de un numeral del artículo 206. La representante de las Iglesias sugirió agregar un párrafo transitorio para evitar el vacío jurídico.

La mesa llegó a un acuerdo para la creación de un artículo nuevo sobre la jurisdicción contencioso-administrativo.

La Facilitadora señaló que se mantendrá la redacción tal cual ha sido presentada y que en la siguiente sesión se retomará lo del artículo transitorio necesario. Se procedió con el cierre de la sesión.

Facilitador: 

Relator: 