



ACTA

MESA #2
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Sesión No. 17

Fecha	24 de agosto de 2011
Lugar	Hotel Continental, Salón Bolívar
Hora de inicio de la sesión	2:43 p.m.
Hora de cierre de la sesión	5:33 p.m.
Equipo de Mesa	Facilitador: Gina Latoni Relator: Abdiel A. Patiño Equipo Técnico: Enedelys Taylor Equipo Logístico: Edith Gough Marixenia De La Cruz

ORDEN DEL DÍA

1. Verificación de quórum
2. Discusión del Capítulo 2, sobre el Ministerio Público.
3. Discusión sobre la creación de un Tribunal Constitucional o una Sala Constitucional.

DESARROLLO DE LA SESIÓN

La sesión inició pasada la media hora reglamentaria para alcanzar el quórum, con los representantes del Colegio de Abogados, Órgano Ejecutivo, Partido Revolucionario Democrático (PRD), Partido MOLIRENA, Pueblos Indígenas e invitados del Ministerio Público. Posteriormente, se sumaron los representantes de la Etnia Negra, Iglesias, Organizaciones de Protección y Promoción del Medio Ambiente y Organizaciones de Desarrollo Social.

La Facilitadora abrió la discusión de la propuesta presentada por el Ministerio Público para fusionar los artículos 238 y 239 de la propuesta original de la entidad. En este caso, se presentó un nuevo artículo 238, con las funciones generales de la Procuraduría de la Administración.

El representante del PRD planteó que los numerales 1 y 2 no dejaban claro que la Procuraduría se ocuparía solamente de defender los intereses del Estado y no los intereses de particulares a la hora de defender actos administrativos de entidades estatales que benefician a un particular. Agregó que para



que haya interés del Estado, debe haber obligaciones y derechos, pero que a veces se puede terminar defendiendo actos administrativos que no representan un verdadero interés para el Estado.

Los representantes del Órgano Ejecutivo, Iglesias, Etnia Negra y Colegio de Abogados enfatizaron que la Constitución dejaba claro el concepto de defensa de la legalidad que le compete a la Procuraduría de la Administración, a la hora de defender la legalidad de los actos administrativos del Estado y que, de ninguna manera, debe entenderse como la defensa a favor del interés particular. Se señaló que en los actos administrativos de las entidades públicas siempre, habrá intereses del Estado.

La invitada suplente del Ministerio Público aclaró que, de acuerdo a los parámetros del artículo 206 de la Constitución vigente, la Procuraduría de la Administración no defiende a particulares, sino que se concentra en la defensa de los actos administrativos de las instituciones del Estado y los Municipios.

El representante del Colegio de Abogados recomendó una mejor redacción del numeral 1 para evitar interpretaciones inadecuadas, pero recordó que también es responsabilidad del Estado defender los intereses de los particulares.

El representante del PRD sugirió que el numeral 1 del artículo 238 propuesto haga la salvedad de que se trate de “un acto dictado por la autoridad, donde no esté involucrado un particular”.

La invitada suplente del Ministerio Público aclaró que la Procuraduría de la Administración siempre actúa en defensa de la legalidad, cuando hay intereses subjetivos en los actos administrativos emitidos por una autoridad del Estado.

El representante del PRD consignó su disenso sobre la redacción del numeral 1 del artículo 238.

El representante del Órgano Ejecutivo sugirió que en el numeral 4 se elimine la palabra “cumplidamente” y se señale “con arreglo a la Ley”, que sería la redacción más apropiada.

El representante del Colegio de Abogados sugirió la frase “que desempeñen sus funciones con arreglo a la Ley.”

El representante de las Organizaciones de Protección y Promoción del Medio Ambiente indicó que habría que aclarar el numeral 3, acerca de quiénes son los servidores públicos administrativos.

El representante de las Organizaciones de Desarrollo Social señaló que no todos los funcionarios públicos son administrativos, que el numeral debe hacer alusión sólo a servidores públicos.

El representante del Colegio de Abogados añadió que en el numeral 5 no se puede promover el cumplimiento de las leyes, sino asegurarlo.

Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo

Proceso de Reformas Constitucionales



La representante de la Etnia Negra planteó que en el numeral 3 se hace alusión al tema de las consultas a la Procuraduría de la Administración. El representante del Órgano Ejecutivo señaló que el concepto de administración pública incluye a todos los servidores públicos.

La invitada suplente del Ministerio Público señaló que la Procuraduría de la Administración sólo puede promover que los servidores públicos actúen ajustados a la Ley y no asegurarlos, porque no es su responsabilidad, sino de cada funcionario. Añadió que las consultas que atiende la entidad sólo pueden provenir directamente de un Ministro o de otros funcionarios titulares de instituciones públicas y no de cualquier funcionario, los cuales deberán tramitarlas por conducto de aquellos.

El representante de las Organizaciones de Desarrollo Social insistió en que debe haber coherencia en la terminología y que sólo se debe hacer alusión a servidores públicos.

La mesa acordó acoger el artículo 238 modificado de la propuesta del Ministerio Público, con los siguientes cambios:

- 1- **Eliminación del término “administrativos” del numeral 3.**
- 2- **Cambiar la frase “que desempeñen cumplidamente sus deberes” por “que desempeñen sus funciones, con arreglo a la Ley”, en el numeral 4.**

Se anota el disenso del representante del PRD sobre el alcance del numeral 1.

La Facilitadora abrió la discusión de la propuesta de redacción del artículo 219 de la Constitución, sugerida por el Instituto de Medicina Legal del Ministerio Público, que eleva a rango constitucional la creación de un organismo científico-forense.

El representante del Órgano Ejecutivo indicó que no había razón para elevar a rango constitucional el Instituto de Medicina Legal.

El invitado suplente del Ministerio Público manifestó que en la sesión pasada la mesa acogió la idea, con el fin de garantizar la independencia del Instituto de Medicina Legal frente al sistema acusatorio. Agregó que se trata de un enunciado general, que no entra en muchos detalles.

La representante de las Iglesias señaló que está claro que el tema que motiva la propuesta es la autonomía. El representante del Colegio de Abogados indicó que se debe ir más allá de la investigación y referirse a la colaboración con la persecución del delito.

El representante del partido MOLIRENA manifestó que al Instituto de Medicina Legal no le corresponde perseguir el delito, sino brindar las herramientas para que los investigadores resuelvan los casos.

La Facilitadora señaló que parecía haber un acuerdo de acoger la propuesta y recordó que en la sesión pasada se propuso incluir la Policía Judicial en el artículo 219.

Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo

Proceso de Reformas Constitucionales



El representante del PRD indicó que el texto de la propuesta para el artículo 219 daba pie a la creación de la Policía Judicial, al referirse a un organismo de investigación. **De inmediato, retiró su disenso sobre el numeral 1 del artículo 238** de la propuesta del Ministerio Público, porque le había quedado claro que existía un cambio de política dentro de la Procuraduría de la Administración, distinto a décadas pasadas.

El representante del Órgano Ejecutivo sugirió que se haga una pluralización para garantizar que el artículo 219 se refiere a varios organismos.

La Facilitadora preguntó a la mesa si se quiere que exista o no una Policía Judicial.

El representante del Órgano Ejecutivo preguntó si la Dirección de Investigación Judicial (DIJ) colabora con el Ministerio Público. El invitado del Ministerio Público señaló que la DIJ es auxiliar investigadora de la entidad, pero que la propuesta se refiere al equipo de ciencias forenses. Agregó que podría plantearse que la Policía Judicial vuelva a ser parte del Ministerio Público.

El representante de la Organizaciones Protección y Promoción del Medio Ambiente recomendó que la Policía Judicial forme parte del Ministerio Público, porque trabaja directamente con la entidad a pesar de formar parte de la Policía Nacional.

El representante del Órgano Ejecutivo señaló que podría corresponder a la Ley determinar si la Policía Judicial forma parte del Ministerio Público, pues no se puede señalar en la Constitución que la DIJ quedara dentro de la entidad; que se establezcan los principios y que se legisle.

El representante de las Organizaciones de Desarrollo Social sugirió que se redacte en plural, para dejar claro que no se trata de sólo un organismo.

La mesa acordó acoger la propuesta del Instituto de Medicina Legal y agregar al artículo 219 el texto: “La ley creará los organismos que colaborarán en la investigación de los delitos y brindarán asesoría científica y técnica en lo concerniente a la descripción de los hallazgos, al análisis y la evaluación de las evidencias forenses.

Estos organismos serán autónomos, y en la investigación de los delitos actuarán bajo la dirección de la Fiscalía General de la Nación.”

La Facilitadora preguntó al Ministerio Público si contaban con la modificación del artículo 225 de la propuesta de la entidad para ser considerado. Se informó que no estaba listo.

La Facilitadora abrió la discusión del tema de la creación de una Sala, Corte o Tribunal Constitucional. Se proyectaron las propuestas de: Instituto de Derecho Procesal, Ramiro Guerra, H.D. Elías Castillo, Aura E. Guerra de Villalaz, Partido Alternativa Popular, Roberto Ruíz Díaz y Ulises Pitti, Hernando Franco, Freddy Blanco y Félix Cuevas; todas orientadas a la creación de un Tribunal Constitucional.



La Facilitadora sugirió que primero se definiera si se quería crear una Sala o un Tribunal Constitucional.

La representante de la Etnia Negra señaló que en otras naciones la experiencia con el Tribunal Constitucional ha sido complicada por los choques que se han generado con la Corte Suprema y sus decisiones. Agregó que habría que dejar claro si las decisiones de la Corte podrán ser impugnadas ante un Tribunal Constitucional.

El Coordinador del Equipo Técnico indicó que se tienden a reconocer virtudes del Tribunal Constitucional sobre la Sala Constitucional por su independencia de los poderes del Estado, aunque a la vez se potencian las dificultades que se han dado entre el Tribunal y la Corte, siendo éstas casos excepcionales y no situaciones constantes.

El representante del PRD manifestó que el Tribunal Constitucional español tiene funciones sobre materias que no son constitucionales, que es lo que hay que evitar para no dar margen a conflictos. El Coordinador del Equipo Técnico señaló que el tema problema es la posible revisión de las resoluciones jurisdiccionales de la Corte, por motivo de su posible inconstitucionalidad.

El representante del Colegio de Abogados añadió que en países donde existía el Tribunal Constitucional, la figura ha sido reemplazada por la Corte Constitucional. Agregó que se debe crear un organismo independiente para el control de la constitucionalidad, ya que la Sala Constitucional sería una Sala más. Sugirió la creación de una Corte Constitucional e informó que en la siguiente sesión presentarán una propuesta formal sobre este tema.

El representante del Órgano Ejecutivo enfatizó que el propósito sería el de una Corte independiente, especializada para atender la materia constitucional y que para evitar conflictos se mantenga el artículo 207 de la Constitución tal cual está.

La representante de las Iglesias señaló que en la conferencia del Dr. Sagüés, éste se inclinaba a la existencia de un Tribunal Constitucional, sugiriendo que para evitar conflictos, se aclare que las decisiones emanadas de la Corte Suprema no podrán ser revisadas por el Tribunal Constitucional.

El representante de las Organizaciones de Protección y Promoción del Medio Ambiente indicó que si con la creación de la Sala o Tribunal Constitucional se agiliza la justicia, que se haga.

El representante del PRD señaló no ver diferencias entre una Corte o un Tribunal Constitucional, sino sus funciones. Agregó que lo que hay que hacer es que las reglas sean claras, y que la Corte o Tribunal Constitucional tenga facultad para todo lo relativo a la Constitución.

La Facilitadora señaló que la mesa parecía estar de acuerdo en crear un Tribunal o Corte Constitucional. Preguntó si se quería seguir discutiendo el tema o esperar la propuesta del Colegio de Abogados.

Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo

Proceso de Reformas Constitucionales



El representante del Órgano Ejecutivo recomendó continuar la discusión, la mesa secundó la moción. La Facilitadora llamó a un receso.

Al retomar la sesión, el Coordinador del Equipo Técnico explicó que el asunto es la ubicación de la figura dentro del sistema de justicia, pues se entiende que el Tribunal Constitucional es un ente independiente del Órgano Judicial, mientras que la Corte Constitucional está dentro del Órgano Judicial, aunque no subordinada a la Corte Suprema.

El representante del Órgano Ejecutivo señaló que por razones de jerarquía, la denominación debe ser Corte Constitucional.

La representante de las Iglesias enfatizó que con la explicación dada por el Coordinador del Equipo Técnico, es mejor que sea un Tribunal Constitucional, que es realmente independiente. El representante del Órgano Ejecutivo retiró su moción y secundó que sea un Tribunal.

La mesa acordó la creación de un Tribunal Constitucional.

El representante del Colegio de Abogados aclaró que en la propuesta que presentarán, se solicita que sea una Corte Constitucional.

Se pasó a discutir la integración del Tribunal Constitucional. De las propuestas presentadas, las de H.D. Elías Castillo y Roberto Ruiz Díaz sugerían 5 miembros; la de Aura Guerra de Villalaz, 7 miembros; y la de Ulises Pittí y otros, 9 miembros.

La representante de la Etnia Negra recomendó que fuesen 5 Magistrados. El representante del Órgano Ejecutivo secundó la sugerencia y añadió que se haga la salvedad de que los 3 Magistrados que conformarán la Sala de Garantías Constitucionales se incorporarán al nuevo Tribunal Constitucional.

La representante de la Etnia Negra manifestó que esto puede ser a través de un artículo transitorio. El representante del PRD secundó la idea.

La mesa acordó que sean 5 Magistrados los miembros del Tribunal Constitucional, incorporando, a través de un artículo transitorio, a los 3 Magistrados de la Sala de Garantías Constitucionales, cuyas funciones pasarán al Tribunal Constitucional.

Se pasó a discutir la forma de designación de los Magistrados del Tribunal Constitucional.

El representante del PRD sugirió que los primeros nombramientos sean por periodo determinado y que la Ley establezca el escalonamiento. El representante de la Organizaciones de Protección y Promoción del Medio Ambiente manifestó que se debería garantizar la participación femenina en el Tribunal.

Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo

Proceso de Reformas Constitucionales



La representante de las Iglesias sugirió el siguiente texto: “El Tribunal Constitucional estará conformado por 5 miembros. En su primera designación estará conformado por los 3 Magistrados de la Sala de Garantías Constitucionales más 2 nuevos Magistrados designados para completar el número. Estos Magistrados tendrán períodos distintos para que se luego se mantenga la renovación escalonada.”

La mesa acordó que el período y la forma de designación de los Magistrados del Tribunal Constitucional sean iguales al definido para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

El Coordinador del Equipo Técnico indicó que la Ley de la Sala de Garantías Constitucionales establecía el primer nombramiento por períodos distintos, por lo que al incorporarse los 3 Magistrados de esa Sala al nuevo Tribunal, ya se daría el escalonamiento de esos Magistrados.,

Se pasó a discutir los requisitos para ser Magistrados del Tribunal Constitucional.

El representante del Órgano Ejecutivo propuso que estos Magistrados cuenten con Doctorado en Derecho Constitucional o Derechos Humanos.

La mesa acordó que sean los mismos requisitos que se exigen para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

Se pasó a discutir las competencias del Tribunal Constitucional.

La representante de las Iglesias sugirió que las funciones del numeral 1 del artículo 206, ya acordado por la mesa, pasen al nuevo Tribunal Constitucional.

La mesa revisó el acuerdo sobre el artículo 206. La representante de la Etnia Negra recomendó que el texto del numeral 1 del artículo 206 pase a ser un nuevo artículo dentro del Tribunal Constitucional. El representante del PRD señaló que la palabra “Corte” en dicho numeral, debe ser reemplazada por “Tribunal Constitucional”.

El representante de las Organizaciones de Protección y Promoción del Medio Ambiente hizo la salvedad que en los acuerdos de la mesa hay que cambiar “Procurador General de la Nación” por “Fiscal General de la Nación”. El Equipo Técnico confirmó que se harán las adecuaciones.

El representante del Órgano Ejecutivo planteó la posibilidad de que se incorporen en la Constitución las violaciones a los convenios o tratados internacionales suscritos por Panamá.

El representante del Colegio de Abogados señaló que la Constitución establece que el país acatará las normas del derecho internacional, por lo que se trata de un tema sensitivo que debe verse con cuidado, porque hay sentencias internacionales que sacrifican las normas nacionales.



El representante del PRD indicó que los convenios internacionales deben tener la misma jerarquía que la Ley, pero que nada autoriza a la Corte a decir qué forma parte de la Constitución.

La representante de la Etnia Negra agregó que se cuenta con la propuesta de reforma al artículo 32 de la Constitución, para evitar recurrir internacionalmente.

El representante del PRD señaló que la Corte no tiene por qué entrar a conocer de tratados internacionales antes de que sean Ley de la República. Insistió en que el Tribunal Constitucional conozca sólo de la materia constitucional.

El representante del Órgano Ejecutivo señaló que la acción de solicitar la inexecutable de una Ley a la Corte Suprema de Justicia, tal cual lo faculta el artículo 171 de la Constitución, ahora debe ser ante el Tribunal Constitucional.

La representante de la Etnia Negra sugirió que se revise el artículo 54 de la Constitución. El Coordinador del Equipo Técnico aclaró que en la mesa 1 se llegó a un acuerdo sobre ese artículo, que podría ser revisado porque han llegado nuevas propuestas.

El representante del Órgano Ejecutivo preguntó cómo se manejaría el tema de no agotamiento de la vía gubernativa. El Coordinador del Equipo Técnico señaló que sólo se trasladaría al Tribunal Constitucional el último recurso y que el control difuso seguiría en el Órgano Judicial.

El representante del Órgano Ejecutivo indicó que debe haber una sola instancia que conozca de las normas constitucionales. El Coordinador del Equipo Técnico enfatizó que el monopolio del control de la constitucionalidad quedaría al Tribunal Constitucional, aunque esto supondría un volumen superior de trabajo.

El representante del PRD manifestó que lo ideal es que el Tribunal Constitucional tenga el control concentrado, pero que habría que aumentar el número de Magistrados y hasta crear Salas.

Los representantes de las Iglesias y del PRD coincidieron en que sólo 5 Magistrados no podrán con el control concentrado de la Constitucionalidad, que se podría señalar que el Tribunal podría dividirse en Salas y que la Ley determine la manera.

La representante de la Etnia Negra aclaró que la Sala de Garantías Constitucionales no tendrá un control concentrado. El representante del Colegio de Abogados señaló que se podría crear un capítulo sobre la jurisdicción constitucional.

La mesa descartó el acuerdo previo sobre el número de Magistrados del Tribunal Constitucional, dejando a la Ley su composición.

Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo

Proceso de Reformas Constitucionales



El representante del Órgano Ejecutivo agregó que se debe mantener el artículo 207 de la Constitución tal cual está. La representante de la Etnia Negra sugirió que el contenido de dicho artículo pase a la sección del Tribunal Constitucional.

El representante del MOLIRENA preguntó si la reforma propuesta por el Tribunal Electoral no afectaría los recursos de inconstitucionalidad contra las decisiones de ese ente.

La representante de las Iglesias señaló que el control de la constitucionalidad corresponderá al Tribunal Constitucional. El Coordinador del Equipo Técnico aclaró que sólo se trata del cambio de la denominación de Tribunal Electoral a Tribunal Supremo Electoral.

La mesa **acordó** para el Tribunal Constitucional, lo siguiente:

- 1- Creación del un Tribunal Constitucional con control concentrado de la Constitucionalidad.
- 2- El Tribunal Constitucional podrá dividirse en Salas, de acuerdo al número de Magistrados que la Ley determine.
- 3- Los 3 Magistrados de la Sala de Garantías Constitucionales se incorporarán al Tribunal Constitucional.
- 4- El período y la forma de designación de los Magistrados del Tribunal Constitucional sean iguales al definido para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.
- 5- Se apliquen los mismos requisitos que se exigen para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.
- 6- Competencias
 - Que el numeral 1 del artículo 206 acordado por la mesa pase a ser parte de la sección del Tribunal Constitucional y que el texto, en vez de hacer alusión Corte, diga “Tribunal Constitucional”.
 - Control concentrado de la Constitucionalidad.
 - Que el texto del artículo 207 de la Constitución pase a ser parte de la sección del Tribunal Constitucional.
 - La decisión de inexecutable de la Ley corresponderá al Tribunal Constitucional.
- 7- Efectos de las sentencias: “erga omnes”.

La Facilitadora señaló que en la siguiente sesión se revisará la propuesta del Colegio de Abogados para determinar qué detalles se pueden añadir al Tribunal Constitucional y pasar luego a discutir el tema del arbitraje.

De inmediato se cerró la sesión.

Facilitador: 

Relator: 