



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 23 de marzo de 2020.
C-039-20

H.D.

Leandro Ávila

Presidente de la Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales
Asamblea Nacional

Referencia: Opinión sobre Proyecto de Ley N° 239 que Adiciona Artículos a la Ley 53 de 27 de agosto de 2015, que regula la Carrera Judicial.

Honorable Señor Presidente:

Por este medio, en concordancia con nuestras funciones constitucionales y legales, consagradas respectivamente en el artículo 220 de la Constitución Política de la República de Panamá y en el artículo 6, numeral 1 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, responder a su consulta referente al Proyecto de Ley que Adiciona Artículos a la Ley 53 de 27 de agosto de 2015, que regula la Carrera Judicial.

Observamos que el primer artículo del Proyecto de Ley 239 establece que la orientación de todo el articulado posterior garantice la independencia judicial de manera tal que sus operarios “sólo se deban a la Constitución y a la Ley”, entre otros valores. Huelga mencionar la relación entre los niveles superiores e inferiores del Órgano Judicial, como señala el artículo 210 de la Constitución Política:

“Los Magistrados y Jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y no están sometidos más que a la Constitución y a la Ley; pero los inferiores están obligados a acatar y cumplir las decisiones que dicten sus superiores jerárquicos al revocar o reformar, en virtud de recursos legales, las resoluciones proferidas por aquellos”.

Por ende, la revocatoria o reforma de las resoluciones de un inferior, como potestad del superior jerárquico, también, como dice el mismo artículo, están “sometidos a la Constitución y a la Ley”, por tanto, existe armonía entre el precepto constitucional y el primer artículo del proyecto de Ley.

El segundo artículo del Proyecto de Ley reemplaza el deber actual de los Consejos de Carrera del Órgano Judicial de “dar cuenta de su cumplimiento al Pleno de la Corte Suprema de Justicia”, por el de “dar informe”, así como añade elementos de funcionamiento de los mismos, así: “Los consejos ejercerán sus funciones y actuarán de manera independiente unos de otros en la toma de decisiones, reglamentación e interpretación de las normas de sus respectivas carreras”. Tomando así una distancia

vertical con el Pleno de la Corte Suprema de Justicia y horizontal entre sus pares en el Consejo, en este último caso, sólo llamamos la atención de la definición existente en el ordenamiento de “*organismo colegiado*”, lo cual parece dificultarse si la toma de decisiones se ejecuta entre pares, con total independencia uno del otro¹.

Una total independencia horizontal, podría dificultar la naturaleza deliberativa de los organismos compuestos por personas en igualdad de condiciones y jerarquía². Un reglamento de deliberación, u orientación a nivel de Ley para realizar tales deliberaciones, equilibradas éstas con la autonomía de criterios de cada deliberante, podría reforzar los objetivos de la propuesta, manteniendo este medio de toma de decisión.

Los artículos 3 y 4 de la propuesta, que a su vez, modifican los artículos 4 y 5 de la Ley 53 de 2015, observamos que el mismo añade y aclara la estructura de los Órganos de los Consejos de Administración, no tenemos mayor observación al respecto.

Por su parte, el artículo 6 del Proyecto de Ley modifica el artículo 88 de la precitada Ley N° 53, sobre los criterios de “Determinación de la Especialidad”, donde se derogan dos de los siete criterios existentes³ y añade requisitos a otros dos⁴. Éstos últimos se refieren respectivamente a una actualización y una precisión, ambas necesarias, sin embargo las derogadas parecen contradecir las aspiraciones de la exposición de motivos respectiva que dice al respecto “...*de manera que tengan la competencia, destreza, habilidad, actitud y aptitud...*”. Igualmente éstas podrían comprender matices, actualizaciones o precisiones acordes con la exposición de motivos suministrada.

El artículo 7 del Proyecto de Ley, modificatorio del artículo 89 de la Ley N° 53 de 2015, parte del Capítulo IV, a su vez titulado “*Declaración de Vacantes y Procedimientos para llenarlas*”, el artículo 8, por su parte modificatorio del artículo 95 de la precitada Ley referente a Procedimientos para llenar las Vacantes y el artículo 9, que modifica el artículo 99 de la misma, sobre “*Administración de la Carrera Judicial*”, constituyen actualizaciones de régimen interno que hacen precisiones y actualizaciones que se aprecian acordes con los objetivos planteados en la exposición de motivos precedente y cuya regulación es permitida dentro de la función legislativa consagrada en la Constitución Política de la República. Esta Procuraduría no tiene mayor comentario al respecto.

¹ Artículo 201, numeral 71 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000 define “Organismo colegiado” de la siguiente forma: “*Cuerpo u organismo público de deliberación y decisión integrado por múltiples miembros, que ejercen en conjunto una misma función pública*”.

² “Deliberar” es “*considerar el pro y el contra de una resolución o toma de decisión en una empresa. Examinar o consultar en grupo*” (El subrayado es de la Procuraduría). CASADO, Laura. Diccionario de Derecho. Segunda Edición. Valletta Ediciones. Buenos Aires, 2018. Página 116.

³ Derogando los “4. *La realización de investigaciones y otros trabajos académicos similares en la materia*” y “7. *Los trabajos desempeñados en materias afines*”.

⁴ En el numeral 1, reemplaza actualizando figuras: la “*Escuela Judicial*”, por el “*Instituto Judicial de la Judicatura*”, y en el numeral 2, condicionan el “*ejercicio universitario en la materia*” a que éste se dé “*por más de 5 años*”.

Lo mismo ocurre con el artículo 10 del Proyecto de Ley que modifica el artículo 102 de la Ley N° 53 de 2015.

Finalmente, el artículo 11 del Proyecto de Ley, modificadorio del artículo 304 de la Ley N° 53 de 2015 establece la “conservación de derechos y estabilidad”. Por su lectura, aclara puntos de posible controversia sobre el tema tratado en su articulado, sin disminuir los derechos del trabajador.

A propósito de lo anterior, el artículo 300 de la Constitución Política establece que *“Los servidores públicos serán de nacionalidad panameña sin discriminación de raza, sexo, religión o creencia y militancia política. Su nombramiento y remoción no será potestad absoluta y discrecional de ninguna autoridad, salvo lo que al respecto dispone esta Constitución. Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos; y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio”*.

Sabiendo que lo anterior requiere estabilidad, independencia y equidad hacia el funcionario judicial, como YABEN PERAL sentencia: *“El funcionario tiene la facultad de ejercer todas las funciones y prerrogativas del cargo y a no ser privado de su condición sino como consecuencia de las causas previstas en las leyes y conforme a ellas, y de otro lado, que el funcionario no puede ser removido de su cargo si no es en los supuestos preestablecidos por la Ley, lo que se conecta con el principio de inamovilidad”*⁵.

Por ello, ante la lectura de este Proyecto de Ley, somos del criterio que el mismo, en términos generales, actualiza, aclara y moderniza algunos aspectos puntuales sustantivos y adjetivos del funcionamiento de las carreras dentro del Órgano Judicial, mejorando las perspectivas de la misma para la procura de una mejor administración de justicia para la República.

Atentamente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

RGM/hjmm

⁵ YABEN PERAL, Miguel. El Deber de Imparcialidad en el Ejercicio de la Función Pública. BOSCH. Madrid, 2015. Página 247.