

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1292

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 2 de agosto de 2022

Proceso de Inconstitucionalidad.

Concepto de la Procuraduría  
de la Administración.

Expediente 375722022-I

El Licenciado **Moisés Abraham Álvarez P.**, actuando en su propio nombre, demanda la inconstitucionalidad del último párrafo del artículo 66 de la Ley 131 de 31 de diciembre de 2013, que regula el arbitraje comercial nacional e internacional en Panamá.

Honorable Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia.

Pleno.

Acudo ante el Pleno de nuestra más alta instancia jurisdiccional, al tenor de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá, en concordancia con el artículo 2563 del Código Judicial, con el propósito de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración respecto a la acción de inconstitucionalidad descrita en el margen superior.

**I. Disposición acusada de inconstitucional.**

El accionante solicita que se declare inconstitucional el último párrafo del artículo 66 de la Ley 131 de 31 de diciembre de 2013, que regula el arbitraje comercial nacional e internacional en Panamá y cuyo texto es el siguiente:

**“Artículo 66. Recurso de anulación.** Contra un laudo arbitral solo podrá recurrirse ante un tribunal judicial mediante recurso de anulación conforme al artículo siguiente. Este recurso constituye la única vía de impugnación del laudo y tiene por objeto la revisión de su validez por las causales taxativamente establecidas en el artículo siguiente.

El recurso se resuelve declarando la validez o nulidad del laudo.

Se entiende que el recurso de anulación del laudo es la única vía específica e idónea para proteger cualquier derecho constitucional amenazado o vulnerado en el curso del arbitraje o en el laudo.”  
(El resaltado es del Despacho).

II. Disposiciones constitucionales que se aducen infringidas y los conceptos de violación.

El recurrente indica que el párrafo del artículo demandado viola de manera directa, por omisión, los artículos 32, 206 (numeral 1) y 215 de las disposiciones Constitucionales, cuyos textos son del siguiente tenor:

### Constitución Política de la República de Panamá

“Artículo 32. Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y o más de vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria.”

“Artículo 206. La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales:

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 impugna ante ella cualquier persona.

Cuando en un proceso de funcionamiento encargado de impartir justicia advierte 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 proceso hasta colocarlo en estado de decidir.

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

“Artículo 215. Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios.

1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.

2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley substancial.”

### III. Argumentos del activador constitucional.

Conforme advierte este Despacho, el demandante es de la opinión que el **último párrafo del artículo 66 de la Ley 131 de 31 de diciembre de 2013, que regula el arbitraje comercial nacional e internacional en Panamá**, infringe el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, debido a que la precitada norma constitucional dispone los mecanismos para la protección de la tutela de derechos y garantías fundamentales; sin embargo, al establecerse en la norma impugnada que el recurso de anulación es la única vía específica e idónea para proteger cualquier garantía constitucional se está coartando o restringiendo el ejercicio del derecho, por tanto se limita el uso de la tutela judicial y el acceso a la justicia.

En igual sentido, sostiene el accionante que el mencionado párrafo contenido en la norma objeto de análisis, vulnera el artículo 206 de nuestra carta magna toda vez que, a través del citado párrafo contenido en el artículo 66 de la Ley arbitral se le atribuye competencia a la Sala Cuarta de Negocios Generales para reparar derechos constitucionales amenazados, violados o vulnerados dentro de un proceso arbitral o laudo, cuando es competencia exclusiva del Pleno de la Corte Suprema de Justicia la guarda de la integridad de la Constitución.

Por otra parte, señala el actor que el párrafo demandado violenta el artículo 215 de la Constitución toda vez que, el mismo establece limitantes al principio de la tutela judicial al no permitir hacer uso de otros recursos y

amparos de garantías constitucionales, restringiendo el derecho de acceso a la justicia.

#### **IV. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

##### **4.1. Antecedentes.**

Al respecto, resulta oportuno señalar que conforme a la doctrina los orígenes del arbitraje se remontan al siglo XVIII, en donde se destaca que en Francia antes de la Revolución Francesa, por medio de la ordenanza de Moulins se hizo que el arbitraje fuera obligatorio en ciertas materias, como en las diferencias entre los mercaderes, las demandas de partición entre parientes próximos y las cuentas de tutela y administración; como consecuencia de ello, el arbitraje era una figura que se acomodaba bien a los idearios de la revolución, armónico con los principios republicanos y liberales.

En relación a lo anterior, señala el francés Jean Robert que: *“...La revolución gustaba de este modo de justicia al margen de los poderes constituidos, en reacción a los abusos de algunas justicias reales. Así, en ese momento se vivió un florecimiento de disposiciones legales favorables al arbitraje haciéndolo obligatorio en infinidad de materias.”*<sup>1</sup>

Por su parte, a partir de la década de los noventa en América Latina se fue dando un notable cambio de actitud positiva hacia el arbitraje, logrando cada vez más el desarrollo e implementación de este sistema de solución de controversias, el cual adquirió mayor reconocimiento a partir de la entrada en vigor de la Convención de Nueva York sobre el Reconocimiento y Ejecución de Sentencias Arbitrales Extranjeras de 1958<sup>2</sup> y la Convención Interamericana de

---

<sup>1</sup> ROBERT, Jean. L'arbitrage, (5ª. Edición, Dalloz, Paris, 1983).

<sup>2</sup> Texto disponible en: [www.uncitral.org/uncitral/.../NYConvention.html](http://www.uncitral.org/uncitral/.../NYConvention.html)

Arbitraje Comercial (Ciac) en 1975, conocida esta última como la Convención de Panamá.<sup>3</sup>

La regulación del arbitraje en la República de Panamá se estableció por primera vez en el Capítulo IV del Título XII del Segundo Libro del Código Judicial. Este reglamento fue remplazado posteriormente por el Decreto Ley 5 de 8 de junio de 1999, el cual fue modificado por la Ley 131 de diciembre de 2013, vigente a la fecha.

En ese orden de ideas, es oportuno señalar que desde el ámbito doctrinal muchos autores han desarrollado teorías sobre la naturaleza jurídica del arbitraje, debatiéndose estas principalmente desde dos contextos que son: el contractual y el jurisdiccional.

A partir de lo antes enunciado, se pueden encontrar diferentes tesis entre las cuales podemos destacar la esgrimida por el autor colombiano Álvaro Salcedo Flórez, quien defiende **la teoría contractualista del arbitraje**, a través de la cual señala que:

“...el arbitraje es una institución del derecho privado, regido por la voluntad de las partes y no del Estado. El laudo y el pacto arbitral son partes estructurales de un negocio jurídico complejo que por **sus características hace poco conveniente la intervención del Estado directamente o por conducto de sus órganos jurisdiccionales**. La parte positiva de una posición como la antes señalada, está en que los árbitros tendrían una mayor libertad y flexibilidad para determinar la forma de solucionar la controversia puesta a su consideración.”<sup>4</sup> (El resaltado es nuestro).

Desde otra perspectiva, se encuentran otros autores quienes defienden la tesis de la **teoría jurisdiccional del arbitraje**, la cual es también reconocida

---

<sup>3</sup> POLANÍA, Andriana. “El Arbitraje en América Latina: ¡hay futuro!”, artículo publicado en la revista perspectiva, edición 24, 2010, Colombia, p.62.

<sup>4</sup> SALCEDO FLOREZ, Álvaro. “En torno a la naturaleza jurídica del arbitraje”, artículo publicado en la Revista Análisis Internacional editada por la Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, Número, 2, 2010, Colombia, p. 149.

según el autor Colombiano Jorge Hernán Gil Echeverry como la teoría procesalista, misma que particularmente atribuye al arbitraje como una concesión jurisdiccional, que en materia de derecho privado hace el Estado a los particulares para resolver sus conflictos<sup>5</sup> a través de unos jueces especiales denominados árbitros, quienes ejercen una función de orden público y por tanto, el Estado está facultado para ejercer un control de tales procesos arbitrales e igualmente, reconocer los efectos tanto del pacto arbitral como del laudo, en consecuencia, tratándose de un proceso debe reconocérsele su naturaleza jurisdiccional.<sup>6</sup>

En ese contexto, la Corte Constitucional colombiana determinó que: “... *es la misma ley la que admite la posibilidad de que, en virtud de sus disposiciones, la jurisdicción pueda ser ejercida en casos particulares bajo ciertos y determinados presupuestos y condiciones por otros órganos que no sean de la jurisdicción ordinaria... el otorgamiento de poderes jurisdiccionales a los terceros designados como árbitros, si bien se origina en un negocio jurídico privado (la cláusula compromisoria) emana de la ley. Y ello es así porque el derecho objetivo vincula a dicho acto no solo efectos jurídicos privados (entre las partes) sino también efectos jurídicos públicos (entre el estado y los árbitros) que se concretan en la atribución de funciones jurisdiccionales a estos últimos.*”

En razón de lo anterior y tomando en consideración el rol que nos compete en esta oportunidad, de emitir concepto sobre la base de lo que la doctrina constitucional y el derecho comparado denominan “control de la constitucionalidad”, es oportuno que destaquemos en el presente análisis la

---

<sup>5</sup> TALERO RUEDA, Santiago. Arbitraje Comercial internacional. Bogotá: Temis. 1-25 pp.2008.

<sup>6</sup> MONROY CABRA, Marco Gerardo. Arbitraje Comercial. Bogotá: Temis. 6 p. 1982.

clasificación que se hace de la jurisdicción constitucional desde la concepción subjetiva y objetiva.

En atención a lo expuesto, la doctrina entiende a la jurisdicción constitucional subjetiva como aquella que **tiene como finalidad, la tutela de los derechos fundamentales, para lo cual se establecen los mecanismos jurídicos constitucionales que, de manera específica, de así requerirlo, se pueden ejercer en procura de proteger tales derechos**, perspectiva ésta que es muy importante para comprender el análisis que estaremos desarrollando más adelante.

Por otra parte, la **jurisdicción constitucional objetiva, tiene como esencia defender el contenido normativo de la Constitución, independientemente de la norma que de forma concreta se indique como infringida**. En la medida que en la Constitución se regulan los valores, principios e instituciones propias del régimen democrático sobre el cual se asienta el Estado constitucional de Derecho, se hace necesario defender lo que así se ha previsto en tal norma jurídica.<sup>7</sup>

Ahora bien, desde la perspectiva constitucional objetiva, el arbitraje en Panamá, tiene una caracterización jurisdiccional constitucional, toda vez que el mismo fue incluido en el Título VII de la Administración de Justicia, Capítulo Primero del Órgano Judicial, en el artículo 202, norma que es del tenor siguiente:

**“ARTICULO 202. El Órgano Judicial está constituido por la Corte Suprema de Justicia, los tribunales y los juzgados que la Ley establezca. La administración de justicia también podrá ser ejercida por la jurisdicción arbitral conforme lo determine la Ley. Los tribunales arbitrales podrán conocer y decidir por sí mismos acerca de su propia competencia.”** (El resaltado u subrayado es nuestro).

---

<sup>7</sup> GONZÁLEZ, Rigoberto. “Las distorsiones de la jurisdicción constitucional objetiva en Panamá”, artículo publicado en la Revista Panameña de Política, 2010, Colombia, p.45.

En razón de la disposición constitucional antes citada, la cual surgió a partir de las reformas a la Constitución del año 2004, podemos observar que se incorporó a la Administración de Justicia, la jurisdicción arbitral como medio para la resolución de conflictos, sin establecer limitantes en cuanto a la revisión de sus procesos, pactos o laudos.

Si bien este Despacho coincide con el criterio vertido por algunos juristas nacionales, quienes han manifestado que el arbitraje es un medio heterocompositivo privado de solución de conflictos, que se encuentra fundado en la voluntad de las partes y cumple con la función jurisdiccional de dictar justicia, en forma alternativa a la estatal<sup>8</sup>; es importante, tener presente que desde la óptica constitucional, que supone la construcción y desarrollo del criterio objetivo que nos ocupa, en Panamá, dicha jurisdicción, no ha sido concebida de forma aislada, sino en adición de los Tribunales estatales.

En efecto, como bien señala el profesor Gilberto Boutin, la regla de oro dentro del foro arbitral internacional, así como el local, radica en la autonomía de la voluntad de las partes. No puede existir arbitraje sin autonomía de la voluntad de aquellas, puesto que el arbitraje es esencialmente consensual y voluntarista con una capa de formalidad ad-Probationem puesto que éste no se presume"<sup>9</sup>

Si bien las partes arbitrales voluntariamente se someten a la decisión de un tercero (arbitro), las facultades de éste para decidir derivan de una función constitucional jurisdiccional, es decir, **administra justicia como lo hace un juez, con la única diferencia de que el origen de dicha potestad es contractual.** Sobre esto señala el jurista Roque Caviano que “...*no queda duda que la función del*

---

<sup>8</sup>JAIME, Margie-Lys. “La Constitucionalización del Arbitraje en Panamá: ¿Paradigma o Paradoja? Estudio desde la perspectiva del derecho panameño y latinoamericano”, artículo publicado en la Revista Panameña de Política, 2016.

<sup>9</sup> BOUTIN, Gilberto I. “Del Arbitraje Comercial. Editorial Mizrachi & Pujol”, S. A., 2001



*árbitro es jurisdiccional en tanto administra justicia por el efecto que causa su decisión.”*

Esclarecida la función del árbitro, claramente se desprende que la misma está sujeta a ciertas regulaciones que emanan del interés público, por tal razón, su actuar y sus decisiones están sometidas a ciertos estándares y reglamentaciones jurídicas que aseguran ciertos derechos constitucionales, dentro de lo cual cobra esencial importancia que el proceso arbitral sea conducido cumpliendo las reglas del debido proceso y con las normas de la *lex arbitri* que resulten aplicables por la voluntad de las partes. Así tenemos, que el autor ecuatoriano González de Cossío señala que *“Toda vez que el arbitraje es un proceso, constitucionalmente reconocido y con un componente jurisdiccional como se vio anteriormente, no hay duda alguna de que es un proceso en el que se determinan derechos y obligaciones. Por lo mismo, se debe mirar las garantías básicas del debido proceso; y por supuesto, aquellas relacionadas con el derecho a la defensa...”*<sup>10</sup>

Siguiendo ese hilo conductor, es indispensable salvaguardar los derechos y las garantías constitucionales inherentes a esas mismas partes que voluntariamente se someten a la decisión de un árbitro. Lo que claramente ha generado nuevos debates doctrinales sobre la naturaleza de los árbitros y la presentación de medios de impugnación ante los Tribunales que conforman la Administración de Justicia, especialmente aquellos propuestos ante la Corte Suprema de Justicia en Pleno, para garantizar derechos fundamentales.

En atención a lo anterior, podemos observar que en el derecho comparado se han dado avances tendientes a reconocer que el amparo de

---

<sup>10</sup> GONZÁLEZ DE COSSÍO, Francisco. “Procesos constitucionales y procesos arbitrales: ¿agua y aceite?”, artículo publicado en la Revista Ecuatoriana de Arbitraje: 2014.

**garantías constitucionales protege a las personas frente a actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares.**

En la década de los cincuenta se generó la doctrina *Drittwirkung* (eficacia mediata de los derechos fundamentales), relativa a la obligación que tiene el Estado de garantizar su abstención de “interferir” en la esfera jurídica de los particulares; **pero también de garantizar la efectividad de los derechos en las relaciones privadas, a partir de reconocer que estos derechos son valores objetivos del ordenamiento jurídico.**<sup>11</sup>

Si bien la adopción de la doctrina *Drittwirkung*, en la región de los países de Latinoamérica ha sido tardía; la misma, **ya se encuentra instituida en muchos ordenamientos de la región que admiten expresamente el amparo contra particulares**, así tenemos como ejemplos a: Venezuela, Costa Rica, Perú, Colombia y México.<sup>12</sup>

Teniendo presente lo antes explicado, estimamos que la posibilidad de **que las partes arbitradas cuenten con medios de impugnación adicionales al recurso de anulación no puede ser considerado como una desnaturalización de la institución, sino como mecanismos que garanticen la protección de los derechos de las partes que voluntariamente se someten a la jurisdicción arbitral.**

A partir de lo antes señalado, cobra relevancia la importancia de lo que muchos doctrinarios denominan como la noción del **principio de la Supremacía Constitucional**, que no es más que el reconocimiento de la Constitución como la norma rectora y fundamental de un Estado, emanada del poder constituyente de éste. De ella, se desprenden tanto los lineamientos legislativos que se deben

---

<sup>11</sup> ANZURES GURRÍA, José Juan, “La eficacia horizontal de los derechos fundamentales”, *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 22, enero-junio 2010, pp. 3-51

<sup>12</sup> SÚAREZ CAMACHO, Humberto. “El juicio de Amparo contra particulares”, México, 2017, pp. 290.

seguir, como las pautas procedimentales para la creación de la ley y los valores vigentes en una sociedad determinada que se deben promover y proteger.<sup>13</sup>

Sobre la materia, el constitucionalista Colombiano Vladimiro Naranjo señala que al ser la Constitución el origen de toda actividad jurídica que se desarrolla dentro del Estado, “necesariamente será superior a todas las formas de esta actividad, puesto que es de ella, y tan solo de ella, que esas formas derivan validez”.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional Español se ha pronunciado sobre la justicia constitucional en sentencia 55/1990 de 28 de marzo de 1990, referida a cuestiones de inconstitucionalidad y al efecto dice:

“En relación a la vulneración del principio de igualdad es innecesario entrar a contra argumentar las razones del Auto, defendiendo las que tuvieron o pudieran tener los órganos legislativos que adoptaron la Ley. **Discutir la racionalidad de la ley, mediante la reproducción de un debate parlamentario, es una labor estéril, pues la racionalidad de la Ley, a efectos de justicia constitucional, tiene un significado jurídico estricto que se concreta en el respeto a la Constitución.**” (El resaltado es nuestro) (En: <http://www.tribunalconstitucional.es>. Sentencia No. 55/1990 del 29/3/1990).

Bajo las premisas antes abordadas, **es incuestionable que la Constitución es la ley suprema y soberana del Estado, por tanto, esa supremacía implica el desarrollo de mecanismos para salvaguardar su garantía jurídica, respetando el citado principio de supralegalidad, el cual genera según la doctrina la rigidez constitucional, como elemento indispensable para poder determinar la inconstitucionalidad o no de una norma.**

---

<sup>13</sup> RODRÍGUEZ PETZOLD, María. “Noción de supremacía constitucional. Justicia y jurisdicción constitucional”, publicado en la Revista Filosofía Jurídica, Social y Política, Universidad de Zulia, Venezuela, 2012, p. 379 – 380.

En virtud de las connotaciones jurídicas previas, para el análisis de la presente demanda de inconstitucionalidad, debemos traer a colación el contenido del artículo 66 de la Ley 131 de 31 de diciembre de 2013, mismo que a la letra señala lo siguiente:

**“Artículo 66. Recurso de anulación.** Contra un laudo arbitral **solo** podrá recurrirse ante un tribunal judicial mediante recurso de anulación conforme al artículo siguiente. Este recurso constituye la **única** vía de impugnación del laudo y tiene por objeto la revisión de su validez por las cuales taxativamente establecidas en el artículo siguiente.

El recurso se resuelve declarando la validez o nulidad del laudo.

Se entiende que el recurso de anulación del laudo es la **única** vía **específica** e **idónea** para proteger cualquier derecho constitucional amenazado o vulnerado en el curso del arbitraje o en el laudo.” (El resaltado es nuestro).

Esta Procuraduría luego del análisis integral de la norma transcrita y conforme a los principios constitucionales, podemos observar que la misma contiene varios vocablos que generan limitantes frente a garantías fundamentales como el debido proceso, la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia, en clara contravención con las disposiciones de la Carta Magna.

Nos referimos particularmente a las palabras “**solo**”, “**única**”, “**específica**” e “**idónea**” contenidas en el primer y último párrafo del citado artículo de la Ley 131 de 2013, producto de las cuales se generan restricciones que no han sido impuestas por nuestro Texto Constitucional y que guardan relación con el derecho de promover recursos o medios de impugnación frente a decisiones derivadas de los arbitrajes que supongan la vulneración de algún derecho fundamental.

Sobre el particular, podemos mencionar que la facultad de impugnación, de recurrir decisiones jurisdiccionales constituye un elemento integral de todo procedimiento, del cual conforme al contenido de nuestra Constitución no están restringidos los procesos arbitrales o sus laudos. Este se condensa en el principio de la doble instancia, uno de los pilares fundamentales del debido proceso, este último definido por el jurista Arturo Hoyos en su obra *El Debido Proceso* como *"...una institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones injustificadas oportunidad razonable de ser oídas por el tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos."*

Cabe señalar, que si bien estamos de acuerdo que el arbitraje debe gozar de autonomía y debe tener su propio estatus; lo cierto es que, reiteramos que conforme a nuestro régimen constitucional, dicho procedimiento está comprendido dentro y no excluido del sistema general de administración de justicia, bajo los preceptos de un ordenamiento jurídico superior que tutela principios tan importantes como "el debido proceso", "la tutela judicial efectiva" y "el acceso a la justicia".

Es así que, si bien coincidimos con la construcción del legislador de establecer el recurso de anulación como una vía o herramienta procesal para impugnar la decisión de un árbitro (laudo), lo cierto es que las palabras "solo",

**“única”, “específica” e “idónea”, contenidas en el artículo 66 de la Ley 131 de 2013, suponen una manifiesta limitación al derecho de ejercer un medio de impugnación distinto durante un proceso que se lleve a cabo en la jurisdicción arbitral. Situación esta que claramente introduce por ley una limitante de acceso a la justicia, que no dispone la Constitución Política de la República.**

Sin perjuicio de lo expresado, es oportuno resaltar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha establecido reiteradamente que el acceso a la justicia se encuentra consagrado en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana.

En ese orden de ideas, el artículo 8.1 del Pacto de San José de Costa Rica dispone lo que seguidamente citamos:

**“Artículo 8. Garantías Judiciales**

**1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o autoridad competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.” (El resaltado es nuestro).**

Del mismo modo, el artículo 25 de la Convención Americana, que igualmente garantiza el acceso a la justicia dispone lo siguiente:

**“Artículo 25. Protección Judicial**

**1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.**

**2. Los Estados Partes se comprometen:**

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá

sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) **a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y**

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.” (El resaltado es nuestro).

En ese contexto, se desprende del artículo 25, antes citado, la obligación positiva del Estado de conceder a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales, derechos fundamentales que están reconocidos en la Convención Americana y en la propia ley interna.<sup>14</sup>

Cabe acotar, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, desde sus primeras sentencias contenciosas, entre ellas el caso Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz,<sup>15</sup> señaló que para cumplir con lo dispuesto por el artículo 25, antes enunciado, **no basta con la existencia formal de los recursos, sino que estos deben ser adecuados y efectivos para remediar la situación jurídica infringida. O sea, cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata, constituye una violación del derecho de acceso a la justicia**, según lo dispone el artículo 25 de la Convención.

En ese mismo sentido, en el caso Barrios Altos contra el Perú, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se refirió en cuanto a la obligación de los Estados partes en la Convención de **garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención Americana a toda persona sujeta a su jurisdicción**. En este caso, en particular la citada Corte precisó las implicaciones de esta garantía en relación con la vigencia de los derechos

<sup>14</sup> <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r24428.pdf>

<sup>15</sup> Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C. No. 4.

considerados inderogables y cuya afectación constituye una grave violación de los derechos humanos.<sup>16</sup>

En esa dimensión, podemos enfatizar que el principio de acceso a la justicia está contemplado en el artículo 17 de nuestra Constitución Nacional, y como tal, establece la responsabilidad del Estado en materia jurisdiccional, a través de las autoridades y órganos competentes de asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, así como, cumplir y hacer cumplir la Constitución y la ley, por consiguiente, este derecho fundamental claramente en materia de arbitraje, conforme al contenido del artículo 202 de dicho texto constitucional, no está limitado o restringido.

Aunado a lo antes expuesto, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española las palabras “solo”, “única”, “específica” e “idónea”, en su sentido natural y obvio significan lo siguiente:

1. **Solo**: “único en su especie”.
2. **única**: “solo y sin otro de su especie”.
3. **específica**: “que es propio de algo y lo caracteriza y distingue de otras cosas”
4. **idónea**: “Adecuado y apropiado para algo”.

En ese orden de ideas, de acuerdo con la regla de interpretación del artículo 10 del Código Civil, que a continuación citamos, las palabras antes enunciadas, deben ser entendidas en el texto del artículo 66 de la Ley 131 de 2013, conforme a las definiciones antes expuestas:

**“Artículo 10. Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el**

---

<sup>16</sup> <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r24428.pdf>



legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en estos casos su significado legal.” (El resaltado y subrayado es de la Procuraduría).

Es por tal razón, que atendiendo el significado de las palabras “solo”, “única”, “específica” e “idónea”, según aparecen insertas en el artículo 66 de la Ley 131 de 2013 y **sin desconocer la esencia del procedimiento arbitral, pero conscientes de la constitucionalización actual de la institución del arbitraje dentro de la administración de justicia, reiteramos que los vocablos enunciados pueden ser interpretados como una manifiesta limitación al derecho de ejercer un medio de impugnación distinto al recurso de anulación, durante el procedimiento arbitral.**

Visto lo anterior, las palabras antes mencionadas evidentemente representan una vulneración directa de los artículos 17, 202 y 206 (numeral 1) de la Constitución Política de la República de Panamá, al disponer restricciones o limitaciones no contempladas en dicho texto, disposiciones estas que establecen lo siguiente:

**“Artículo 17.** Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley. Los derechos y garantías que consagra esta Constitución, deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.”

**“Artículo 202.** El Órgano Judicial está constituido por la Corte Suprema de Justicia, los tribunales y los juzgados que la Ley establezca. La administración de justicia también podrá ser ejercida por la jurisdicción arbitral conforme lo determine la Ley. Los tribunales arbitrales podrán conocer y decidir por sí mismos acerca de su propia competencia.”

“**ARTICULO 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.


Cuando en un proceso el funcionario público encargado de impartir justicia 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.”

En el marco de las consideraciones antes expuestas, este Despacho solicita a los Honorables Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, se sirvan declarar que son **INCONSTITUCIONALES** las palabras “solo”, “única”, “específica” e “idónea” contenidas en el primer y último párrafo del artículo 66 de la Ley 131 de 31 de diciembre de 2013.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
María Lilia Urriola de Ardila  
Secretaría General