

MEMORANDUM

DE : **EDUARDO MORGAN, JR.**

PARA : **LIC. CARLOS A. VASQUEZ R.**
Presidente – Colegio Nacional de Abogados

FECHA : **1 de abril de 2005**

ASUNTO : **ANALISIS DEL TEMA DE LA JUSTICIA Y LA INTEGRACION
DE UNA NUEVA CORTE SUPREMA**

El panameño ha perdido la fe en la justicia. La percepción que existe en la comunidad es de una total desconfianza en nuestro más alto tribunal, lo cual ya es el denominador común de las encuestas que publican los principales órganos de opinión. Esta percepción ha trascendido nuestras fronteras y se ha convertido en el punto central de los análisis que hacen las Organizaciones no Gubernamentales que se ocupan del tema de la justicia en este mundo globalizado y es también uno de los puntos más negativos en los análisis que sobre la economía de nuestro país hacen las entidades calificadoras de créditos. Es vergonzoso que el desprestigio de nuestra justicia y de nuestro más alto tribunal sea el tema central de comentarios negativos del gobierno norteamericano, los cuales han sido hechos públicos en el sitio del Internet de su Departamento de Estado. Su propia embajadora, en discursos ante organizaciones de negocios y clubes cívicos, se ha referido al desprestigio de la justicia como uno de los factores negativos para inversiones extranjeras en Panamá.

Nuestro propósito en este documento es presentar una fórmula, dentro de la Constitución que nos rige, para efectuar las reformas que permitirán volver a integrar una Corte Suprema que sea garantía de una justicia recta, en manos de jueces competentes, los cuales gozarán de estabilidad y de una independencia total de los otros órganos del poder político.

ANALISIS DEL PROBLEMA

De acuerdo con la Constitución a los Magistrados de la Corte Suprema se les nombra por un período de 10 años. Se establece también que cada dos años se nombren dos Magistrados y que el nombramiento lo acuerde el Consejo de Gabinete y debe ser aprobado luego por el Órgano Legislativo.

Este sistema tiene dos aspectos muy negativos, que afectan sobre manera la independencia que debe caracterizar a ese importante Órgano del Estado y a sus integrantes. Ello es así porque permite al Presidente de la República la posibilidad de nombrar, durante su mandato de cinco años a la mayoría de los Magistrados y también porque un período de diez años no le da al

Magistrado la independencia necesaria para abstraerse de la necesidad de buscar una reelección, o de la angustia de tener que empezar nuevamente el ejercicio de su práctica profesional, lo que puede traer que sea complaciente con intereses que podrían ayudarlo a reintegrarse a la práctica privada.

En cuanto al primer punto, o sea, el control de la Corte por el Ejecutivo, tenemos que aceptar que es muy difícil, si no imposible, que un político, como indudablemente lo es el Presidente de la República, no trate de controlar a otro Organo del Estado, sobre todo si la fórmula constitucional así se lo permite. Esta realidad la hemos vivido ya particularmente con el gobierno anterior, en donde los nombramientos de la Corte se hicieron tomando en cuenta la relación política o personal con los nombrados y en la escandalosa manipulación del Organo Legislativo para asegurar la aprobación de algunos de esos nombramientos.

El segundo punto no requiere mayor elaboración puesto que es indudable que el nombramiento por diez años tiene muchas veces la consecuencia de que el jurista magistrado termine su período cuando todavía está en una edad productiva y muy distante de la edad normal de jubilación.

SOLUCION DEL PROBLEMA

La historia constitucional de Panamá nos enseña que sólo a partir del año 1956, luego de una reforma promovida por Ricardo Arias Espinosa, Presidente saliente en ese período, y Ernesto de la Guardia Navarro, Presidente entrante, se cambió la fórmula constitucional para la elección de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia con el fin de darle a ésta y a aquellos una total independencia del Organo Ejecutivo. Hasta ese momento la Corte estaba integrada por cinco Magistrados, nombrados por un período de diez años. La reforma consistió en aumentar el número de Magistrados a nueve, y su período se aumentó a 18 años. La primera Corte se integró de tal forma que cada dos años se cumplía el término de un nombramiento, por lo que en su mandato, en ese entonces de cuatro años, un Presidente sólo podía nombrar 2 de los 9 Magistrados. Desafortunadamente esta fórmula no fue mantenida en la Constitución de 1972, la cual volvió a establecer el nombramiento de todos los Magistrado cada diez años. Tampoco se aprovechó la reforma sustancial que a esta Constitución se le hizo en 1983, para volver al sistema de 1956, sino que se estableció el sistema hoy vigente.

SISTEMA IMPERANTE EN OTROS

PAISES

En cuanto a la fórmula que siguen otros países de reconocida independencia judicial algunos, como es el caso de E.E.U.U., los nombramientos son vitalicios. Hay otros países en los que, si bien se establecen períodos fijos y no muy largos al nombramiento, en la práctica las fórmulas adoptadas tienen el mismo resultado que si el nombramiento fuera vitalicio. Tal es el caso de Costa Rica, en donde los nombramientos se hacen por un período de 8 años, pero prorrogables automáticamente a menos que las dos terceras partes del Organo Legislativo decidan lo contrario.

FORMULA RECOMENDADA PARA PANAMA

Siguiendo nuestra tradición, pareciera que la fórmula más apropiada sería la de volver al sistema establecido en la reforma Constitucional de 1956, pero adaptándola a la realidad actual. Hace cincuenta años la expectativa de vida en Panamá era mucho menor que ahora por lo que un nombramiento por 18 años equivalía a un nombramiento vitalicio, o por lo menos, a la vida útil del nombrado. Por otra parte, en 1956 el período del Presidente de la República era de sólo cuatro años, lo que solo le permitía durante su mandato nombrar a 2 de los 9 magistrados. Para adaptar el sistema de 1956 a la época actual habría que establecer un período de 27 años (9 años más que en 1956, pero todavía inferior al aumento de la expectativa de vida) y escalonar los nombramientos a uno cada tres años. Con esta fórmula el Presidente, durante su mandato de cinco años, podría nombrar uno, o como máximo, dos magistrados.

Esta fórmula incluiría una jubilación obligatoria a los 78 años, si es que el magistrado no se acoge, voluntariamente, a la edad de jubilación ordinaria. Con este sistema, no solamente se eliminaría la tentación del Jefe del Ejecutivo de dominar al Organismo Judicial, sino que además, se daría a sus integrantes la garantía de una total independencia.

Esta reforma a la constitución lleva intrínseca la posibilidad de integrar una nueva Corte y prescindir de los Magistrados que llegaron a esta posición por componendas políticas o relaciones de amiguismo, cuyas actuaciones han sido tan criticadas por la opinión pública y que tan mala fama han dado a nuestro Organismo Judicial, afectando no solo el buen nombre de Panamá sino también las inversiones foráneas, tan necesarias para el desarrollo nacional. No hay que perder de vista que la futura expansión del Canal de Panamá se verá afectada en cuanto a su financiamiento por una Corte Suprema total y absolutamente desprestigiada. Es justo reconocer, sin embargo, que hay magistrados de reconocida honorabilidad y capacidad, que merecen ser tomados en cuenta para la integración de una nueva Corte. De la Corte actual, los Magistrados que fueren nombrados por la reforma constitucional ganarían no sólo independencia sino el reconocimiento de que su designación obedece a méritos propios y no a componendas o compromisos políticos.

ESCOGENCIA DE NUEVOS MAGISTRADOS

Nuestra constitución, previo cumplimiento de las formalidades correspondientes, permite su reforma, incluyendo; claro está, en lo atinente a la designación de una nueva Corte. En 1983, al reformarse el artículo 185 relativo a la integración de la Corte y disponer que los magistrados se nombrarían dos cada dos años y por un período de diez, se acordó en las disposiciones transitorias (numeral 12 del artículo 321) que, y copiamos textualmente, “Se reconoce el nombramiento de los actuales magistrados de la Corte Suprema de Justicia”. A continuación de este postulado, el numeral 12 detalla en forma extensa el modo de cómo se iba a acomodar a la realidad el nuevo sistema, para que este operara sin tropiezo.

Pero así como la reforma de 1983 convino en reconocer “el nombramiento de los actuales magistrados” nada hubiera impedido que en esa oportunidad se designaran nuevos magistrados y es que al reformarse la constitución el poder reformador deviene en poder constituyente.

EL METODO DE LA ELECCION

El nombramiento de los Magistrados quedaría, como es en la actualidad y ha sido tradicional en nuestras constituciones, por acuerdo del Gabinete y la aprobación del Organismo Legislativo. Para la elección de la nueva Corte, sin embargo se requiere incorporar un artículo transitorio que busque un método de nombramiento de los nuevos magistrados que garantice, en lo posible, que la nueva Corte tenga la aceptación de la Opinión Pública. Para alcanzar dicho objetivo, es claro que este fin no se conseguiría si la nueva Corte es nombrada en su totalidad por el nuevo Presidente.

La escogencia de los magistrados de la Corte debe permitir designar a juristas de reconocida capacidad e integridad. En otros países existen órganos especializados e independientes quienes hacen la designación y aún, hay algunos en los cuales la propia Corte interviene en los nombramientos de nuevos magistrados, para llenar las vacantes que se producen en su seno. Lo ideal sería que nuestra tradición jurídica evolucione hacia allá pero en la hora actual todavía no estamos preparados para ello. El método que se escoja para el logro de este objetivo, que al igual que en las reformas de 1983 podría quedar como un artículo transitorio de la Constitución, debe llenar dos requisitos fundamentales: Ser amplio en cuanto a la participación y publicidad de los candidatos y sus credenciales pero debe haber la necesaria discrecionalidad y privacidad para que los que intervengan en la designación final no estén sometidos a presiones o a críticas posteriores. El método escogido deberá, por tanto, garantizar que la elección final se haga dentro de cánones lo más objetivos posibles.

Es importante mantener tanto al Ejecutivo como al Legislativo y a la propia Corte Suprema actual fuera del proceso de selección y posterior elección de candidatos.

Por ello, los criterios de reconocimiento de credenciales para ser magistrado atribuidos a la Corte no deben tomarse en cuenta en la elección de la nueva Corte. Esta responsabilidad debe ser asumida por los Decanos de las dos facultades de derecho más antiguas, la Nacional y la Santa María la Antigua, junto con el Presidente del Colegio Nacional de Abogados. Por supuesto que las credenciales ya reconocidas se consideran válidas pero aquellos que aspiren a ser tomados en cuenta podrían validar sus credenciales y tener el reconocimiento para este proceso muy particular mediante la certificación de estas tres personas. Los dos Decanos y el Presidente del Colegio de Abogados darían también a conocer los nombres y las credenciales de los aspirantes, los cuales deberán acompañar junto con su solicitud, de ser tomados en cuenta como candidatos, una hoja de vida en la cual se destaquen también sus actividades como juristas y sus contribuciones al desarrollo de la comunidad.

También se establecerá que los actuales Magistrados de la Corte y los Magistrados de los Tribunales Superiores y los Jueces de Circuito que tengan, estos últimos los requisitos que señala la Constitución, son de hecho candidatos para integrar la nueva Corte, a menos que declinen expresamente ser considerados como tales. Es indudable que en la Corte actual hay juristas de reconocida honorabilidad y capacidad, al igual que es más que justo que aquellos que han dedicado su vida al ejercicio de la judicatura tengan la oportunidad de ser considerados, sin más, para la nueva Corte.

Una vez vencido el plazo de presentación de los aspirantes se harán públicos los nombres y las hojas de vida de aquellos cuyas credenciales fueran verificadas. La publicidad se daría en los

periódicos y en el Internet, en el Portal del Tribunal Electoral. Habrá una lista en la que se incluirá a los actuales Magistrados de la Corte, a los Magistrados de los Tribunales Superiores y a los Jueces de Circuito. La otra lista será por orden alfabético y en ella se incluirán aquellos a quienes les fueron aprobadas sus credenciales.

Estas listas se pondrán en manos de las entidades u organizaciones que tendrán la potestad de escoger, cada una de ellas, 15 candidatos. Los candidatos serán escogidos en conciencia y en el orden de mayor a menor. Los de mayor preferencia irán de primeros en la lista y así sucesivamente. La determinación de los 15 nombres y el orden en que sean incluidos, se hará en secreto y los que participen en la escogencia quedan por esta razón, comprometidos a no divulgarlos.

Las listas serán entregadas en sobre sellado al Magistrado Presidente del Tribunal Electoral, el cual, junto con los otros dos Magistrados, los abrirá en acto privado y dará a conocer los nombres de los nuevos magistrados, los cuales serán los que, ponderadamente, aparezcan en las listas. El orden de éstos determinará el período que le tocará actuar. Así, el número uno lo será por 27 años, el número dos por 24, y así sucesivamente. En caso de empate, al candidato más joven le tocará el período más largo.

Los magistrados así elegidos tomarán posesión tan pronto se cumpla con las formalidades inherentes al proceso de reforma constitucional que consagra el artículo 313, numeral 2 de la Constitución Nacional. En dicho sentido, se requeriría aprobar el texto de reforma constitucional que permita hacer efectivas las modificaciones antes señaladas, previo cumplimiento de las formalidades correspondientes:

- a) Aprobación del Acto constitucional en tres (3) debates por la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional, en una legislatura, y aprobado, igualmente, en tres (3) debates, por mayoría absoluta de los miembros de la mencionada Asamblea, en la legislatura inmediatamente siguiente.
- b) Publicación en la Gaceta Oficial del Acto constitucional aprobado, y sometido a consulta popular directa mediante referéndum, el cual se deberá celebrar dentro de un plazo que no podrá ser menor de 3 meses ni exceder de 6 meses, contados desde la aprobación del Acto Constitucional por la segunda legislatura.