

MEMORIA

Socialización de propuesta de reformas a la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad

Invitados:	Magistrado Nefatly Aldana Letrados de la Corte de Constitucionalidad: Julio Córdón Alejandro Morales Aylin Ordoñez Manuel Mejicanos Carolina Reyes Deifilia España Expertos constitucionalistas: Alexander Aizenstatd Erick Maldonado Gabriel Medrano
Diputado ponente:	Oliverio García Rodas
ASIES:	Pablo Hurtado Lorena Escobar
CEG:	Sandino Asturias Oswaldo Samayoa
CIGIG:	Gabriela Contreras Karen Batres
OACNUDH:	Karin Wagner
MPJ:	Carmen Aída Ibarra Anely Noriega Lilia Del Río Erica González
Fecha:	8 de junio de 2017
Hora:	7:00 horas
Lugar:	Salón Arecas, Hotel Holiday Inn

DESARROLLO DE LA REUNIÓN:

El diputado Oliverio García Rodas al dar las palabras de bienvenida recalcó:

- La amplitud del amparo era necesaria e indispensable para la protección del ciudadano hace 32 años.
- Ante la incertidumbre de las reformas constitucionales, es necesario que una ley de esta naturaleza sea garantizada teniendo a la Corte de Constitucionalidad como un tribunal de control del país, no como un tribunal de justicia.
- La necesidad de que estas leyes funcionen realmente y de manera adecuada, se hace imperioso para que el sistema de justicia se fortalezca. El verdadero sostén de la democracia y del estado de derecho, es el sistema de justicia.
- La idea es que esta iniciativa sea analizada por expertos para trasladar las críticas, aportes y mejoras a las comisiones del Congreso de la República encargadas de emitir el dictamen; esto porque la mayoría de los integrantes de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales y la Comisión de Reforma al Sector Justicia no son abogados y de los pocos abogados que las integran no cuentan con la experiencia en derecho constitucional.
- Se presenta esta iniciativa como un documento mártir sujeto a recibir propuestas de mejora con el apoyo de los invitados, que como conocedores del tema deben dar una luz que sirva de guía derivado de la discusión tan amplia que genera el tema del amparo.



La presentación técnica y ejecutiva de la propuesta, expuesta por Oswaldo Samayoa del Centro de Estudios de Guatemala, contiene los siguientes objetivos principales:

- Garantizar que el amparo se oriente a la tutela judicial efectiva, permitiendo acudir al amparo al final de cada etapa procesal con la finalidad de evitar el mal uso del amparo orientado al retraso de procesos judiciales.
- Contribuir a la agilización y simplificación del trámite del amparo, eliminando la participación del Ministerio Público en todos los amparos y otorgando la facultad de acumular acciones a los tribunales de primer grado.
- Evitar el incumplimiento de las resoluciones en materia de amparo, estableciendo un sistema de responsabilidades para los órganos jurisdiccionales y funcionarios públicos obligados, así también estableciendo un sistema de responsabilidad por la improcedencia o frivolidad de un amparo.
- Armonizar la legislación nacional a los estándares internacionales sobre acceso a la justicia, otorgando legitimación activa a la Procuraduría General de la Nación para la defensa de derechos y legitimación activa para accionar en defensa de los derechos colectivos y difusos.
- Evitar conflictos de interés y generar prácticas de meritocracia y transparencia en la selección de magistrados, restringiendo el ejercicio liberal de la profesión a los magistrados suplentes.



De las reacciones hacia la propuesta de reformas, resaltan los siguientes puntos sustantivos:

Diputado Oliverio García Rodas

- Considerar las facultades y obligaciones que se le estarían dando a la PGN a la luz del proyecto de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Nación presentada al Congreso de la República. Asimismo, considerar las facultades de protección contempladas dentro de la ley que se está discutiendo sobre niñez y adolescencia que se le estaría otorgando a la PGN.

- Las oposiciones de los abogados litigantes radican en el concepto de: ¿cuándo procede presentar un amparo dentro del sistema ordinario de justicia? ¿Al final de cada etapa procesal? Debe analizarse con cuidado porque se está cometiendo un gravísimo error al hacer un análisis del sistema de justicia basado en la materia penal, sin considerar que también dentro del derecho civil, laboral y de familia existen terribles deficiencias en el sistema de justicia.

Carolina Reyes

- La reforma materializa y eleva a categoría de ley lo que la Corte de Constitucionalidad ya ha reglamentado y definido por vía de jurisprudencia, ante la falta de reforma fue definiendo sus pautas sobre legitimidad y legitimación.
- La recopilación de los fallos y jurisprudencia en los que la Corte de Constitucionalidad ha definido sobre la legitimación, las facultades de suspensión, las razones de suspensión de trámite por inviabilidad y la definitividad, como aporte positivo de parte de los letrados, para que las comisiones del Congreso de la República puedan afianzarse de esa información y puedan con más confianza comprender el sentido y alcance de la reforma.
- Sobre la legitimación de la PGN, la Corte de Constitucionalidad vía precedente ya ha definido que sí tiene legitimación para defender los derechos de los menores de edad. Ya se empezó a replantear la definitividad que regula la Ley de Amparo por medio de procesos penales.
- En cuanto a la definitividad, no todos los procesos ordinarios pueden tratarse de la misma manera. La Corte de Constitucionalidad puede establecer que en materia penal hay definitividad hasta que se termine la casación, pero no puede decirse lo mismo en procesos de menores o de alimentos, porque son procesos distintos. Es necesario dejar abierto a discreción de la Corte de Constitucionalidad para definir la definitividad por la sensibilidad y naturaleza de los procesos.
- Es necesario madurar el tema sobre las consecuencias a los abogados que se propone.

Neftaly Aldana

- Preocupa la posibilidad de restringir el amparo, de hecho y de derecho.
- No pensar que el país en el sector justicia es solamente penal, también existen violaciones de derechos humanos; sería buena oportunidad para garantizar y hacer efectivo el derecho de amparo.

Julio Cordón

- Si bien es cierto puede ser un mecanismo obstaculizador o dilatorio, debe considerarse que en varios casos el Ministerio Público es el que llama la atención sobre amparos indebidamente otorgados, en definitiva o provisionalmente, y es quien apela para que el tribunal de apelación enmiende la plana, por ello la intervención del MP puede favorecer más que perjudicar. Queda en duda si debe ser el MP derivado de la reforma de los artículos 251 y 252 pero debe analizarse si sería la PGN tomando en cuenta que

es parte del Ejecutivo mientras que el MP es una entidad autónoma, lo que debe considerarse es que alguien tiene que intervenir como tercero imparcial.

- Atendiendo a que debe siempre analizarse la constitucionalidad en proyectos de ley (oportunidad, conveniencia y viabilidad), debe cuestionarse si será conveniente trasladar a la ley toda la reglamentación que ha emitido la Corte de Constitucionalidad. La autonomía procesal que el constituyente le dio a la CC tiene una razón de ser: a través de la función de aplicación de esa autonomía procesal la Corte de Constitucionalidad va analizando qué cuestiones puede mejorar sin contradecir la Ley de Amparo, llenando vacíos a través de disposiciones reglamentarias; sin embargo, si se estipula en ley puede llegar a limitarse las facultades reglamentarias para que la CC se vaya corrigiendo ella misma.
- El tema del período de prueba, el Acuerdo 1-2013 da la posibilidad de prescindir la prueba cuando las mismas ya constan en los antecedentes pero con la propuesta parece que se está obligando al período de prueba cuando alguna de las partes lo solicita.
- Dejar a discrecionalidad de la Corte de Constitucionalidad celebrar vistas públicas, sobre todo en aquellos amparos que ya se saben que son fallidos o que no es procedente el amparo.
- Si el objeto es evitar entorpecer procesos judiciales, la frase “al final de cada etapa procesal” en la literal i) del artículo 10 del proyecto es discutible; lo más sano sería que se permita la interposición del amparo hasta que se termine el último recurso, esto exige redefinir qué es auto definitivo.
- Sobre los magistrados suplentes, va muy de la mano con las decisiones internas administrativas que toma el pleno.
- Sobre las multas hay una mezcla cuando se hablan de responsabilidades, hay que interpretar quiénes son los responsables (amparista, autoridad impugnada, tribunal de amparo) porque la ley no lo dice, es necesario redefinir para evitar confusiones.

Alejandro Morales

- Sobre la legitimación es necesario revisar si ese nivel de especificidad que incluye la literal b) referente a la legitimación en defensa de derechos colectivos, puede ser más perjudicial, o incluso contraproducente, que beneficioso ya que podría no ser del todo congruente con la naturaleza de los intereses colectivos, no hay duda que una persona que pertenece a una colectividad que se vea afectada en sus derechos fundamentales pueda acudir al amparo, ¿debe ir incluido dentro de los intereses colectivos la legitimación de personas individuales en forma personal?
- No debería hacer falta establecer que una persona que pertenece a una colectividad pueda acudir en amparo, como se propone en la literal c) referente a las autoridades indígenas, esto tiene relación con criterios jurisprudenciales. Sin embargo, habría que examinar si no se está confundiendo representación con titularidad, ya se le ha reconocido a las autoridades indígenas acudir en representación de las comunidades porque está representando intereses de un colectivo pero del que también es titular: podría ser más preciso añadir en la literal a): “en el caso de las comunidades indígenas

estarán representadas por las autoridades que de acuerdo a sus costumbres se designen”.

- Revisar la redacción de la literal e) porque podría abarcar más situaciones de las que se están pensando, parece estar muy amplio y parece coincidir con el ámbito que corresponde al Procurador de los Derechos Humanos, debe dársele un tono más severo y restrictivo si es que no se quiere caer en una acción popular.
- El tema de las multas tiene como cometido disuadir el uso del amparo, merece un mayor grado de discusión el escalafón que se está estableciendo y distinguir de manera más nítida entre las multas que se están previendo por la sola interposición frívola y notoriamente improcedente de amparos de las multas impuestas en reincidencia. En las multas por inconstitucionalidades ya no se cuida de utilizar el adjetivo de planteamientos notoriamente improcedentes y frívolos, se estaría sancionando la sola improcedencia de inconstitucionalidades que sería contraproducente con el acceso a la justicia.
- Es importante trasladar a grado de ley constitucional algunas reglamentaciones de la Corte de Constitucionalidad ya que la jurisprudencia y disposiciones reglamentarias no tienen la misma eficacia.
- No se aprecia en la iniciativa sobre el efecto suspensivo o no de las inconstitucionalidades en caso concreto, ya plasmado en resoluciones pero que siempre ha suscitado mucha polémica porque es interpretación manipulativa de una forma no sana; sin embargo, la bondad de estos alcances en las resoluciones de inconstitucionalidades en caso concreto es positivo para las garantías y el desenvolvimiento del sistema de administración de justicia.

Pablo Hurtado

- La necesidad de actualizar una institución tan fundamental (amparo) derivado de la complejidad y especialidad que requiere, es lo que lo hace sumamente técnico, lo que nos pone en una situación relevante y compleja de cómo lograr el balance necesario.
- Dentro de la especialidad del tema, ¿cómo lograr la parte democratizadora y fácilmente comprensible para todos?

Aylin Ordóñez

- Es evidente que es necesario desde hace muchos años analizar una reforma seria a la ley de amparo, que ha permitido que el amparo sea mal utilizado y los temas aquí planteados son muy convenientes.
- El amparo provisional es una institución importantísima derivado de los efectos que este puede generar: un amparo provisional indebidamente otorgado o no otorgar amparo provisional cuando era debido, genera efectos terribles. El amparo mal utilizado ha generado demora, pero también se genera cuando los tribunales de facto y sin otorgar el amparo provisional deciden la paralización del proceso subyacente con el solo planteamiento del amparo, lo que resulta preocupante cuando existen privados de libertad. Debe regularse de la mejor manera, podría considerarse una frase o inclusión

que indique que únicamente suspenderá el proceso subyacente el otorgamiento de amparo provisional.

- Es preocupante lo propuesto con relación a los autos de suspensión al establecerse que si se les hubiere decretado el amparo provisional se entenderá que éste queda revocado. Debe considerarse que a veces si se suspende y no se revoca puede generar dificultad para el avance del proceso porque a veces lo único que se busca es la garantía provisional.
- El otro tema trascendental en esta propuesta es la definitividad, el agotamiento de recursos y procedimientos previo a la promoción del amparo es fundamental. ¿Será la mejor fórmula lo de las etapas?
- Asuntos favorables: Que se dote a los tribunales de primer grado de facultades como la enmienda y la acumulación, así como el reconocimiento de derechos colectivos.



Oliverio García Rodas

- Preocupación sobre el uso del amparo por las instituciones del Estado tomando en consideración que esta es una garantía para el ciudadano. ¿Por qué no utilizar los recursos propios de las instituciones que la ley permite para agotar los procedimientos previos? Por ejemplo, los establecidos dentro de la materia legislativa.
- Extender la invitación a los abogados que están dentro del Congreso para que conozcan este tema.
- El poco conocimiento de los fallos de la Corte de Constitucionalidad genera la necesidad de elevar los criterios jurisprudenciales a grado de ley para que los abogados litigantes y los operadores de justicia los conozcan.
- El carácter de la Corte no es el de un tribunal de justicia, sino la protección del orden institucional, por eso se incluyó dentro de la integración de la Corte de Constitucionalidad una delegación política, porque el concepto es político, jurídico y social para entender la política jurídico-social del país.

- Se busca la emisión del dictamen de las Comisiones sin modificaciones propuestas en el Pleno del Congreso sino con propuestas de modificación de quienes conozcan del tema.
- Es criterio de la Corte de Constitucionalidad que no conoce de las enmiendas presentadas por no ser parte del proyecto, lo que genera un problema de técnica legislativa.

Sandino Asturias

- ¿Existe un plazo para que la Corte de Constitucionalidad devuelva al Congreso de la República la opinión sobre reformas a leyes constitucionales? Se debe hacer la reflexión, con relación a los plazos o el momento que son tiempos políticos, pero si estos plazos se alargan eternamente se pierde la oportunidad.

Gabriel Medrano

- ¿Cuál es la viabilidad, en el tiempo, de esta iniciativa a la luz de las reformas constitucionales pendientes? Porque los temas trascendentes en la reforma a la Ley de Amparo referente al amparo judicial y a los magistrados suplentes son temas que están en la reforma constitucional. ¿Será que se puede avanzar en esta iniciativa teniendo aquello pendiente?

En respuesta, el diputado García Rodas:

- Hay más posibilidad de aprobar esta ley que la reforma constitucional.
- Pronóstico: Si los tiempos en la Comisión y en la Corte de Constitucionalidad llegan a finales de octubre o noviembre no es conveniente solicitar en el Congreso la aprobación del proyecto, a menos que se llegara a un acuerdo que en menos de 30 días se emita el dictamen y se envíe a la Corte de Constitucionalidad en agosto para que emita su opinión pronto para que su aprobación sea a finales de octubre.

Deifilia España

- Propuesta: Programar 3 reuniones más, los viernes por las tarde para discutir los artículos y conformar un documento que pueda incluir el punto de vista de todos los que quieran aportar, ya que trabajar en forma individual no podría ser lo más recomendable para obtener el objetivo pretendido.

En respuesta, Lorena Escobar:

- ASIES puede ser la anfitriona de estas reuniones de viernes para generar estas discusiones, disposición de colaborar para mejorar el proyecto y que no se repita lo ocurrido con otras leyes.
- Ofrecimiento: Enviar un calendario el viernes de la próxima semana después de haber atendido al presidente de la Corte de Constitucionalidad y si estiman que se pueden sumar más personas que quieran asistir bajo el entendido que el que discute y objeta tiene que proponer.

Coordinador encargado de acopio de comentarios escritos: CEG