



# ALIANZA CIUDADANA PRO JUSTICIA

Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana- Centro de Asistencia Legal Popular · Instituto de Criminología de la Universidad de Panamá- Colegio Nacional de Abogados- Asociación Panameña de Derecho Constitucional -Comisión de Justicia y Paz.-Centro de Estudio y Acción Social de Panamá-Comisión Nacional Pro Valores Cívicos y Morales-Central General Autónoma de Trabajadores de Panamá.

## SITUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN PANAMÁ

### 1. Obstáculo al acceso a la justicia - Población Indígena.

En las Comarcas Indígenas – zonas de gobernación autónoma por parte de estos pueblos – existe una dualidad entre el sistema de administración de justicia ordinaria y la justicia indígena. Esto trae como consecuencia situaciones de **dobles juzgamiento** por la misma causa, **conflictos de competencia** y **deficiente coordinación** entre la justicia ordinaria y la justicia tradicional. Esta situación afecta la convivencia pacífica y los derechos de los pueblos indígenas. Se reconoce que el nuevo sistema penal acusatorio venía a resolver muchos de estos problemas, pero fue postergado hasta el 2011. Esta situación, entonces, persiste.

### 2. Libertad Personal – Derecho a la Justicia:

#### - Crisis de la justicia penal y postergación de la entrada en vigencia del Sistema Penal Acusatorio:

Existe una falencia en la justicia de pequeñas causas conocida en Panamá como **Justicia Administrativa de Policía**, es una justicia impartida por funcionarios denominados corregidores, quienes son nombrados por autoridades políticas y pueden ser removidos en cualquier momento, por cualquier razón. Aparte de la **falta de estabilidad en el cargo**, es alarmante que no se requiera **ninguna preparación académica** para ser Corregidor. Estos funcionarios tienen el **poder de privar de libertad hasta un año** de duración, sin ningún tipo de control jurisdiccional.

Por la existencia de estos problemas, se creó la Comisión de Estado por la Justicia en la que participaron los tres órganos del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), la Defensoría del Pueblo, el Colegio de Abogados y la sociedad civil (Alianza Ciudadana pro Justicia, Comité Ecueménico). En los Acuerdos de Pacto de Estado por la Justicia (periodo 2005 – 2006), se definió la agenda de la reforma judicial que debió ser el inicio de un proceso de transformación del sistema de justicia.

La Comisión de Estado por la Justicia acordó que para el año 2007 debía entrar en vigencia una nueva justicia comunitaria de paz que atendiera las pequeñas causas y los conflictos comunitarios. Sin embargo, aún los ciudadanos siguen con una Justicia Administrativa de Policía politizada y represiva, proveniente de la época de la colonia española. **El Estado panameño no cumplió con la implementación de esta reforma**, y no ha manifestado cuándo se retoma este tema.

Por la lentitud y saturación del sistema judicial, se supondría que la resolución alternativa de conflictos tiene una presencia importante en Panamá. Sin embargo, los **Centros de Mediación** del Órgano Judicial atienden **menos del 1%** de los casos que ingresan al sistema tradicional de administración de justicia. Sólo existen cinco centros a nivel nacional con un mediador por centro, lo que significa que hay un mediador por 700.000 habitantes. De esto, se puede concluir que nos existe una política de resolución alternativa de conflictos en Panamá.

Además, el Estado no ha abordado adecuadamente el tema de los derechos de las víctimas. La Ley 31 de 1998 que trata este tema no ha sido reglamentada, no se cuenta con una regulación clara sobre la justicia restaurativa y el servicio de **asistencia legal a las víctimas del crimen es casi nulo**.

Por último, existen serias preocupaciones sobre la administración de justicia en Panamá en cuanto a las instituciones de garantías: el **Habeas Corpus** y el **Amparo de Garantías**. El **excesivo formalismo** y la **débil e inconsistente cultura jurídica de derechos humanos** de los administradores de justicia, dificultan el acceso ciudadano a los mecanismos de protección de sus derechos fundamentales.

- Crisis de la Justicia Penal y postergación de la entrada en vigencia del Sistema Penal acusatorio.

Panamá es uno de los dos países en América que aún mantiene un sistema penal escrito de naturaleza inquisitiva. Este sistema está caracterizado principalmente por su lentitud, defectuosa organización y burocratización excesiva. Como consecuencia, Panamá es uno de los tres países del mundo con más presos por habitantes y con un número alarmante de presos sin condena. De los 10,370 detenidos en todo el país, sólo 4,075 están condenados. El resto, 6,295 personas – aproximadamente un **60%** de la población carcelaria – son **presos sin condena**.

Por esta situación sumamente seria, uno de los acuerdos del Pacto de Estado por la Justicia era la aprobación de un nuevo **sistema procesal penal**, el cual debió entrar en vigencia en el **septiembre de 2009**. Pero si bien la Asamblea de Diputados aprobó en el 2008 un nuevo Código Procesal Penal acusatorio, su implementación fue pospuesta por el gobierno actual hasta **septiembre del 2011**. Los operadores de justicia manifestaron estar preparados para la implementación del sistema acusatorio en el 2009 y se pronunciaron en contra de la postergación de esta necesaria reforma judicial. Sin embargo, el gobierno decidió prolongar la crisis del sistema de justicia penal en Panamá.

- **La alarmante situación de la independencia judicial:**

La situación de la independencia judicial en Panamá es absolutamente precaria. Los temas más importantes a este respecto son las **interferencias del Poder Ejecutivo en la designación de magistrados y en el Ministerio Público**, y la existencia de concursos de jueces sin que la reforma a la **Ley de la Carrera Judicial** – pendiente desde hace el 2006 – se

haya dado. También es importante observar el retroceso para los derechos de las mujeres en Panamá, en tener una Corte Suprema integrado únicamente por varones.

Estas observaciones no implican que no haya problemas *dentro* del sistema judicial. Se observa una saturación e ineficiencia del sistema, debido a la omisión en la implementación de las reformas judiciales – por ejemplo las relacionadas con la implementación de un sistema penal acusatorio. Además, en el Órgano Judicial existe una estructura vertical que fomenta un control excesivo sobre los jueces de tribunales inferiores. El Superior jerárquico interviene en el sistema de selección, el nombramiento, la evaluación y la capacitación judicial, así como en la dirección y decisión de los procesos por faltas disciplinarias a la ética judicial, lo que afecta la independencia de los funcionarios judiciales<sup>1</sup>. El otorgamiento de un exceso de funciones a los jueces, muchas de naturaleza administrativa, sumado a una ausencia de mecanismos para evaluar el desempeño de operadores de justicia, crea una situación sumamente indeseable. También hay diferentes tareas pendientes en la materia de técnicas de investigación.

- **Los concursos para elección de jueces sin existir una Ley de Carrera Judicial**

Las deficiencias de sistema de carrera judicial en Panamá han sido señaladas en varios informes y estudios que se ha realizado en los últimos 10 años:

1. El régimen de carrera es vulnerable a los vaivenes políticos internos y externos, por lo que no se garantiza una selección basada en méritos, capacidad, formación académica y vocación;
2. La autoridad nominadora tiene una amplia discrecionalidad para seleccionar al juez de una lista larga de elegibles presentada por la Comisión de Personal. Esta práctica se presta para seleccionar no a los mejores, sino a las personas cercanas a o de confianza de la autoridad nominadora;
3. Los resultados de las pruebas y entrevistas que se realizan en el proceso de evaluación de los aspirantes no son vinculantes;
4. El sistema no reconoce la antigüedad y los méritos de los aspirantes por vía del ascenso;
5. Existen serios cuestionamientos en materia de publicidad, apertura a concurso, criterios en la pre-evaluación, selección y confidencialidad de los resultados de la selección.

- **Detenciones y procesos arbitrarios contra dirigentes de un sindicato obrero.**

El martes 16 de marzo del presente año, un grupo de obreros aglutinados en el Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Industria de la Construcción y Similares (SUNTRACS),

---

<sup>1</sup> Véase: DPLF, *Entre la alarma y la expectativa: el reto de fortalecer la independencia judicial en Panamá*, Washington, DC, 2009, en anexo.

realizaron protestas contra la subida del impuesto de bienes y servicios del 5% al 7%, y en contra de las declaraciones del Ministerio de Gobierno que acusó de maleantes a los obreros de ese sindicato. La protesta terminó en un **enfrentamiento** entre agentes de la policía y manifestantes. Durante el evento se reportaron **centenares de trabajadores detenidos** que fueron trasladados al Cuartel de la Policía Nacional.

El miércoles 17 de marzo, en horas de la mañana, unidades de la Policía Nacional se apostaron en distintas obras de construcción para aplicar el uso del sistema “pele-police” en que se verifica electrónicamente el historial policivo, para ver si las personas tenían casos pendientes con la justicia. Más de 250 obreros fueron detenidos en estas circunstancias durante los días 16 y 17 de marzo.

1. Los detenidos pasaron más de 72 horas sin ser puesto a ordenes de autoridad competente, sin que se le formularán cargos y sin que les permitiera ser asistidos por abogados;
2. Los trabajadores fueron encerrados en el Centro Penitenciario La Joyita, que es una cárcel para delitos comunes y se les negó la posibilidad de ver a sus familiares;
3. Esposas, cónyuges, madres, hermanas, padres han sido sometidos a largas horas de angustia, espera, incertidumbre por desconocer el paradero de sus familiares, de qué se les acusaba así como por su estado físico y de salud, ya que los informes de noticias daban cuenta de que algunos de los arrestados fueron maltratados;
4. En el Centro Penitenciario La Joyita los obligaron a permanecer en un lugar techado abierto, durmiendo en el piso, sin tener acceso a alimentación, agua, servicios sanitarios;
5. En el grupo de detenidos hubo personas que no eran trabajadores de la construcción, sino que por casualidad se encontraban en el lugar de los hechos.

#### **RECOMENDACIONES:**

- a. Solicitar al Estado de Panamá adoptar las medidas tendientes a modificar sus normas de proceso penal, a través de poner en vigencia lo más pronto posible la Ley 48 de 1 de septiembre de 2009, que hace referencia al Código Procesal Penal (Sistema Acusatorio), a fin de desconcentrar los poderes del Ministerio Público y del Juez Penal, para limitar la libertad corporal arbitrariamente mediante la medida cautelar de detención preventiva, de conformidad con el numeral 3 del artículo 9 del Pacto de los Derechos civiles y políticos.