

COMISIÓN DE ESTADO POR LA JUSTICIA

*Los Llanos de Curundú, Centro de Modernización de la Administración Pública (CIMAP)
Teléfonos (507) 232-7907 – Fax (507) 232-7902/06 Ext. 128*

RESUMEN DEL INFORME DE LA COMISIÓN DE ESTADO POR LA JUSTICIA

Durante la primera etapa de los trabajos para los cuales fue creada, la Comisión de Estado por la Justicia desarrolló una serie de funciones que puede resumirse de la siguiente manera.

Participación ciudadana. Los comisionados consideraron en sus primeras sesiones de trabajo como actividad prioritaria escuchar las opiniones de todas aquellas agrupaciones que quisiesen exponer argumentos sobre el tema de la administración de justicia. Para tal fin, hizo una convocatoria pública. Como resultado, se debatió el tema con 27 participantes entre organizaciones de la sociedad civil, particulares, gremios de abogados y todos los partidos políticos legalmente constituidos.

Designación de subcomisiones. Los comisionados consideraron necesario designar 11 subcomisiones de trabajo, que abordaran y estudiaran las dificultades y las problemáticas que presentan las diversas de jurisdicciones. A partir de los diagnósticos e informes ya elaborados, los integrantes de esas subcomisiones debían presentar las propuestas de soluciones respectivas, con las modificaciones legales que se requiriesen para modernizar el actual sistema judicial.

Las subcomisiones designadas fueron:

- Reforma al Código Penal
- Reforma al Procedimiento Penal
- Acceso a la Justicia y Jurisdicción Constitucional
- Reforma Estructural
- Competencia y Asuntos del Consumidor
- Familia, Niñez y Adolescencia
- Justicia Administrativa
- Rendición de Cuentas y Transparencia
- Jurisdicción Laboral
- Jurisdicción Civil
- Jurisdicción Marítima

Sesiones de la CEJ. Durante 180 días, la Comisión realizó 84 reuniones ordinarias, con un promedio de tres horas cada una, que sumaron alrededor de 250 horas netas de trabajo, sin contar las jornadas adicionales de las subcomisiones, de la Secretaría de la Comisión y la labor de los relatores.

Contenido del Informe. El Informe de la Relatoría contiene el desarrollo de las propuestas de reforma judicial al Sistema de Administración de Justicia de Panamá dentro del cual se identificaron cinco áreas prioritarias: Acceso a la Justicia, Reforma Integral de la Jurisdicción Penal, Reforma Estructural del Sistema de Administración de Justicia, Rendición de Cuentas y Transparencia y Reformas Jurisdiccionales.

Acceso a la Justicia

En el área de acceso a la justicia se formulan propuestas concretas sobre las siguientes materias:

- Creación de la Jurisdicción de Paz en reemplazo de la Justicia Administrativa de Policía.
- Ampliación de los servicios y mecanismos de Resolución Alternativa de Conflictos
- Reestructuración del modelo de defensa pública.
- Mejoramiento de la tutela efectiva de los derechos de los grupos vulnerables como los indígenas y discapacitados.
- Rediseño de la Justicia Constitucional, particularmente, sobre instituciones de garantías, con la implementación de la Sala de Garantías.
- Fortalecimiento de los centros de mediación en Panamá, San Miguelito y Chiriquí
- Dotación de autonomía funcional al Instituto de Defensoría de Oficio, nombramiento de 30 nuevos defensores de oficio, suscripción de convenios con las universidades privadas para brindar el servicio de asistencia legal gratuita a la población y reestructuración del modelo de defensa pública.
- Simplificación de los procedimientos y el cumplimiento de los términos de garantías constitucionales.

Reforma Integral de la Jurisdicción Penal

En el área de la reforma integral de la Jurisdicción Penal se propusieron medidas concretas en:

- Desarrollar e implementar a corto plazo una Política Criminológica de Estado en conjunto con universidades, entidades y personas involucradas en la prevención y represión del delito.
- Agilizar los procesos penales, introduciendo penas sustitutivas de prisión como trabajos comunitarios, arrestos de fin de semana y multas. Crear una Comisión Codificadora que en tres meses concluya la elaboración de una síntesis de los nuevos Códigos Penal y Procesal Penal
- Considerar como hechos delictivos las lesiones al feto, reproducción o manipulación genética, desaparición forzada de personas y ampliar los delitos contra la administración pública.
- Formular medidas de agilización de la justicia penal.

Reforma Estructural del Sistema de Administración de Justicia

En el área de reforma estructural del sistema de administración de justicia se formularon propuestas concretas sobre las siguientes materias:

- Desarrollar con más claridad la facultad de la Asamblea Legislativa para juzgar las faltas graves y gravísimas que cometan los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.
- Fortalecer la Carrera Judicial en el Órgano Judicial y el Ministerio Público e implementar un sistema de evaluación de desempeño más científico y transparente.
- Reformar la normativa vigente de la hora judicial y concluir la implementación del modelo de gestión judicial piloto en las unidades regionales de Chiriquí y San Miguelito
- Fortalecer la Escuela Judicial y convertirla en una institución de formación judicial continuada para magistrados, jueces, fiscales, defensores de oficio, personeros y auxiliares del sistema y culminar la implementación, en coordinación con la Universidad Santa María la Antigua, de la Maestría para jueces y fiscales sobre principios éticos, razonamiento lógico y herramientas técnicas que faciliten la labor judicial.
- Incorporar a un miembro de la sociedad civil al Consejo Judicial y crear dentro de su estructura una Secretaría Ejecutiva Permanente que diseñe, ejecute y dé seguimiento a los planes y propuestas que emanan del Consejo Judicial.
- Elaborar un mapa judicial para el Ministerio Público y actualizar el del Órgano Judicial a fin de justificar la creación de nuevos juzgados y fiscalías en el país.
- Crear un sistema administrativo y financiero autónomo para el Órgano Judicial y el Ministerio Público.
- Agilizar los procesos, con la implementación de servicios comunes y nuevas tecnologías en los trámites judiciales.
- Mejorar la Carrera Judicial y el establecimiento de la Carrera de Instrucción Judicial para incorporar dentro del sistema judicial la evaluación del desempeño y un efectivo proceso disciplinario para todos los servidores judiciales, que involucre a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y los Procuradores de la Administración y de la Nación.
- Crear un sistema administrativo y financiero autónomo, para el Órgano Judicial y el Ministerio Público.
- Reformular la estructura funcional del Consejo Judicial y fortalecer la formación de los operadores judiciales.

Rendición de Cuentas y Transparencia

En el área de rendición de cuentas y transparencia se formulan propuestas concretas sobre los siguientes aspectos:

- Realizar un inventario de los expedientes que reposan en los despachos judiciales, utilizando un procedimiento y criterio uniforme en la recopilación de la información.
- Diseñar, aprobar y divulgar ampliamente los criterios y parámetros que utilizará la Dirección de Auditoría Judicial, a la que se le añadirán seis nuevas unidades, en la labor de inspección y evaluación de la actividad de cada despacho judicial.
- Mejorar la investigación de casos de corrupción, implementando talleres de ética aplicada para reforzar la conducta y actuación que deben observar los funcionarios como investigadores y como parte del proceso de administración de justicia.
- Dotar a las fiscalías anticorrupción de medios tecnológicos para agilizar los trámites de cada investigación.

- Crear un mecanismo efectivo de comunicación que permita incrementar la transparencia en el Órgano Judicial y el Ministerio Público.

Reformas Jurisdiccionales

I. Libre Competencia y Asuntos del Consumidor

- Establecer la potestad del consumidor de imponer reclamos ante el Juzgado Municipal de Comercio en forma directa o por medio de abogados.
- Introducir la figura del patrocinio procesal gratuito y brindar asesoría y representación jurídica a los consumidores y usuarios sin costo alguno, y si surgieran dudas en los procesos el resultado siempre favorecería a los consumidores y usuarios.
- Eliminar los costos para el usuario demandante en caso de que no logre probar su pretensión y conformar una unidad especializada que oriente y defienda los derechos de los consumidores y usuarios.

II. Jurisdicción Civil

- Crear una comisión que elabore un anteproyecto de reformas integrales al Código de Procedimiento Civil y al Código Civil, a fin de establecer la unificación y simplificación del proceso civil y revisar las normas sobre quiebra y remate judicial.

III. Jurisdicción de Familia, Niñez y Adolescencia

- Establecer la posibilidad de que las partes en los procesos de guarda y crianza, reglamentación de visitas y pensión de alimentos puedan accionar sin necesidad de apoderado judicial.
- Eliminar el plazo de dos meses para decretar divorcio en los procesos donde la parte demandada acepta los hechos y el requisito de dos años de matrimonio que se exige para decretar el divorcio por mutuo consentimiento y reducir el término de dos meses para la ratificación de las partes.
- Remitir a la Asociación Panameña de Créditos los datos de los que incumplan sus obligaciones de pago de pensiones alimenticias y retener la ficha de seguro social del obligado por los empleadores para entregarla a los beneficiarios de pensiones alimenticias.
- Capacitar al personal de la Policía Técnica Judicial y la Policía Nacional en el tratamiento de adolescentes y sobre sus derechos, lo mismo que en las medidas de protección.

IV. Jurisdicción Laboral

- Aumentar la cuantía de los procesos de competencia de las Juntas de Conciliación y Decisión de B/.1,500 hasta B/3,000 y la de los Juzgados de Trabajo de B/.3,001 en adelante.
- Aumentar la cuantía del Recurso de Apelación contra las decisiones de las Juntas de Conciliación y Decisión a más de B/.2,500 y de los procesos que se ventilen ante los Juzgados Seccionales de Trabajo a más de B/.3,000.
- Restablecer la competencia de los Juzgados Seccionales de trabajo para conocer el proceso de reintegro por despido en violación al fuero sindical actualmente en manos del Ministerio de Trabajo.

- Mejorar la gestión de la Jurisdicción Laboral, con la adopción de medidas de agilización de procesos y la implementación de la Sala de Casación Laboral de acuerdo a los exigencias de los casos laborales.

V. Jurisdicción Contencioso Administrativo

- Introducir procesos abreviados en el área Contencioso Administrativa para los casos de destitución de funcionarios.
- Desarrollar un estudio para elaborar un nuevo Código Administrativo

VI. Jurisdicción Marítima

- Crear un Departamento de Auditoría Interna para ambos tribunales marítimos.
- Aprobar con criterio uniforme los reglamentos para las funciones de los alguaciles, los custodios, el departamento de contabilidad y para las secretarías de ambos tribunales.
- Incrementar el número y calidad de los funcionarios, desarrollar programas de capacitación, nombrar intérpretes públicos autorizados y establecer convenios de coordinación con las entidades relacionales con los tribunales marítimos

Del análisis de las recomendaciones de mejora de cada área prioritaria se formularon 27 propuestas con su respectivo ente coordinador y tiempo de implementación, lo cual permitirá la efectiva ejecución de la reforma judicial planteada.

Nueva Ley sobre el Ejercicio de la Abogacía

El informe también contiene los criterios orientadores de la nueva ley sobre el ejercicio de la abogacía, entre los cuales puede señalarse:

- El fortalecer la ética profesional del abogado, incorporando la materia de ética en todas las universidades que ofrezcan la carrera de Derecho.
- La aplicación de un examen de suficiencia académica profesional como requisito para ser abogado. Este examen se aplicará por una junta examinadora adscrita al Consejo Judicial.
- El reforzar el secreto profesional extendiéndolo a todos los abogados y empleados de los bufetes o firmas de abogados.
- La creación de la Secretaría de Educación Legal Continuada.
- El establecimiento de la obligación de conocer razonablemente al cliente, especialmente en la tramitación de las sociedades anónimas.

Finalmente, se formularon propuestas para la reforma judicial que requerirá de reformas constitucionales, entre las cuales figuran:

- La creación del Consejo de la Judicatura, como máximo organismo administrativo del Órgano Judicial, que ejecute todas las acciones relacionadas con el capital humano de la institución, en especial lo concerniente a la Carrera Judicial, el régimen disciplinario, administrativo y gerencial.
- El establecimiento de un nuevo procedimiento para el nombramiento de los Magistrados a la Corte Suprema de Justicia y de los Procuradores de la Nación y de la Administración mediante un proceso transparente que permita la participación ciudadana.

- El otorgar mayor autonomía financiera y presupuestaria al Órgano Judicial y al Ministerio Público.

A juicio de la Comisión el trabajo realizado reúne los requisitos esenciales para una reforma integral del Sistema Judicial. Se ha establecido un esquema conceptual, con la participación de los operadores judiciales, de la sociedad civil y de los tres Órganos del Estado, dentro del marco de la institucionalidad democrática.

Se ha logrado una revisión de qué hacer, cómo hacerlo y a quiénes tomar en cuenta para una reforma judicial que forme parte integral del proceso de reformas del Estado.

En materia de reforma penal, se recomienda al Órgano Ejecutivo la designación de la Subcomisión de Reforma Penal como Comisión Codificadora del nuevo Código Procesal Penal y el Código Penal, para que en el plazo de tres meses puedan sintetizar los dos proyectos y presentarlos a través de la Comisión para ser considerados como proyectos de ley.

La reforma judicial es una tarea permanente a que deben orientar las partes vinculadas al tema. De allí el compromiso que cada uno de estos agentes debe adquirir para la consecución de los objetivos trazados.

En este sentido, se han realizado esfuerzos con organismos internacionales como la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a fin de que los proyectos que estos organismos están llevando a cabo en Panamá, dirigidos al mejoramiento de la administración de justicia, se conviertan en complemento de las propuestas de reformas que orientará y ejecutará la Comisión, en aras de lograr la transformación del sistema de administración de justicia panameño.

A partir de este esfuerzo, se iniciará el proceso renovador que convertirá al sistema judicial, a sus magistrados, jueces y fiscales, en funcionarios más independientes, transparentes, eficientes y competentes. Además se crearán mecanismos que medirán su desempeño y sancionarán sus faltas a la ética. Al disciplinar a todos los operadores judiciales, se transformará la administración de justicia para convertirla en un instrumento útil, que brinde seguridad jurídica y mayor confianza a la ciudadanía.

Resolución de Gabinete

El modelo de Resolución del Consejo de Gabinete que propone la Comisión tiene como premisa establecer un proceso transparente de preselección de aspirantes a ocupar vacantes en la Corte Suprema de Justicia y en las Procuradurías de la Nación y la Administración.

Este proceso se caracteriza por los siguientes aspectos:

- Se crea una Comisión Especial de Preselección, la cual se instalará cada vez que surja una vacante en los cargos de magistrados o procuradores.

- Esta comisión se integrará por un representante de los decanos de las Facultades de Derecho de las distintas universidades acreditadas en el país con más de 15 años de servicio, un representante del Colegio Nacional de Abogados, un representante de Alianza Ciudadana Pro Justicia, un representante del Órgano Judicial o del Ministerio Público. Igualmente participará el Comité Ecuménico como observador y, si fuere necesario, como dirimente en el proceso de preselección.
- El procedimiento a seguir contempla una convocatoria pública dirigida a todos los aspirantes, una etapa de evaluación fundamentada en criterios objetivos que culminará con remisión de la lista de candidatos, que no será menor de 10 ni mayor de 15 para cada puesto vacante de selección, al Consejo de Gabinete a fin de que en acuerdo con el Presidente de la República, tal como lo estipula la Constitución Política de la Nación, designe, según sea el caso, al Magistrado o Procurador, para su posterior ratificación por la Asamblea Nacional de Diputados.