

PARTICIPACION DEL PARTIDO MOLIRENA DENTRO DE LA CONSULTA SOBRE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN PANAMA

ASPECTOS PRELIMINARES

El Partido MOVIMIENTO LIBERAL REPUBLICANO NACIONALISTA (MOLIRENA) desea expresar a la Comisión de Estado por la Justicia, su reconocimiento por la invitación que nos ha formulado para presentar puntos de vista en relación con el problema de la administración de justicia en nuestro país. El problema no es nuevo. A lo largo de nuestra historia republicana hemos vivido momentos en que la sociedad ha cuestionado severamente las Instituciones del Estado, ya sea Organo Judicial, Ministerio Público, Autoridades Administrativas de la estructura gubernativa y jurisdicciones especiales; no solo por los pronunciamientos, sino también por los procedimientos y conducta observada por las personas responsables en cada momento y circunstancia. Es posible que la percepción del concepto crisis se acentúe en nuestros días por la gran discusión pública de temas y actuaciones que son puestas en la palestra pública por los medios informativos. No obstante, resulta indiscutible que la sociedad gradualmente, ha venido perdiendo la confianza en la administración de justicia en lo judicial. También en la rectitud, honestidad y trato igualitario que reciben los ciudadanos de la administración pública en general. La actividad y gestión pública se conforma en el plano de la realidad social como una serie de actos

revestidos de autoridad pública que en su mayoría participan de las características propias y son en efecto, actos administrativos de derecho que indiscutiblemente comparten en esencia el concepto de administración de justicia. Por ello, deben ser también considerados en este esfuerzo como parte del problema general de la justicia y establecerse los correctivos correspondientes.

Entendemos que el problema es sumamente complejo. Que requiere de cambios estructurales en el pensamiento y respuestas de la sociedad frente a lo que se denomina un Estado de derecho. Pero si los primeros llamados a preservar las instituciones democráticas que son los operadores de la justicia se encuentran sumergidos en el descrédito, es poco lo que se puede exigir al ciudadano común en cuanto a una cultura de cumplimiento y observación de la ley.

El Partido Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA) tiene entre sus más importantes principios, especialmente en los aspectos políticos de su programa de acción buscar por todos los medios, el adecentamiento radical y cierto de la administración pública; una rectificación integral de rumbos en lo político, lo económico, lo social, lo fiscal y lo administrativo, así como en el campo de la justicia y del Ministerio Público.

Adicionalmente, como órgano de expresión de la voluntad popular, siente y cumple con su responsabilidad de canalizar las voces, inquietudes y sentimientos de una sociedad agobiada por el desempleo, la miseria y las extraordinarias cargas impositivas de hoy. Es importante patentizar que una sociedad que no genere un alto grado de confianza de sus autoridades y donde la seguridad jurídica no es el valor trascendente en los actos de autoridad pública, jamás podrá

atraer las inversiones en el grado y estabilidad que exige el tan ansiado desarrollo nacional.

Como dijimos antes, el problema de la administración de justicia es profundo y complejo. Se impone una revisión integral de los esquemas básicos y filosofía que orientan la codificación y legislación actual. Luego, una especie de revisión por materia y contenidos normativos, nos permitirá identificar aquellas normas conflictivas y las que pudieran ser meramente reiterativas y sin utilidad práctica alguna.

Pero lo fundamental en el reparo que la sociedad le hace a la administración de justicia no está solamente en el aspecto normativo y estructural. Lo más importante se centra en el crédito o ingrediente adicional que debe ofrecer a la estructura el factor humano. De este modo, sin personas capaces, con vocación de servicio y disposición de entrega honrada e imparcial a la labor de administrar justicia, no es posible cumplir con el alto fin de garantizar una convivencia social libre y justa.

No se trata únicamente de predeterminar si el Juez o Magistrado es o ha sido miembro o militante de un partido político, secta religiosa, asociación o club social. Eso no es lo relevante. Lo importante es que la persona cuente con la capacidad y decisión de cumplir con tan importante responsabilidad con absoluta imparcialidad y responsabilidad tanto en la fundamentación y acierto jurídico de sus fallos como en el tiempo que tome en pronunciarse. Tampoco es acertado afirmar que los más indicados y acreditados para asumir las funciones de la justicia son los que se hallan dentro del sistema. Ello es tan paradójico que de

ser cierto la realidad sería otra, y vemos con preocupación que la crisis tiende a profundizar.

Insistimos que el problema es de carácter fundamentalmente humano. O le damos la responsabilidad a personas que realmente estén dispuestos a trabajar con capacidad, eficiencia, honestidad y puntualidad o por muchos cambios de leyes que instrumentemos el mal subsistirá debido a que no existe la disposición humana firme para cambiar.

TEMAS ESPECIFICOS DE OPINION

1. **El Método para la escogencia de las magistraturas de la Corte Suprema de de Justicia y de los Procuradores de la Nación y la Administración.**

—

Se ha traído al debate nacional el método vigente para la designación de los Magistrados de la Corte Suprema y sus suplentes, al igual que el aplicable para el nombramiento de los Procuradores. En nuestra opinión, el método de nombramiento mediante el trámite de Acuerdo del Consejo de Gabinete y posterior aprobación de tales nombramientos por parte de la Asamblea Nacional es uno de los mejores métodos, si en el proceso de selección de los candidatos se establecen una serie de requisitos previos que permitan al cuerpo responsable del nombramiento lograr la o las personas con el perfil que corresponde a tan alta investidura. Los requisitos para una candidatura pueden ser adoptados mediante regulación legal aprobada por la Asamblea Nacional o bien, establecidos dentro de una normativa interna de procedimiento interno en el Consejo de Gabinete.

Para darle mayor relevancia y participación democrática amplia a la ciudadanía, debería establecerse la posibilidad de que libremente las organizaciones sociales pudieran postular candidatos, lógicamente con el consentimiento del nominado y que aún, cualquier persona pueda presentar ante el Consejo de Gabinete su interés de ser considerado para nombramiento. En esta etapa previa, el Consejo de Gabinete debe nombrar una Comisión calificadora o nominadora que deberá informar a la ciudadanía sobre los postulados, a objeto de que cualquier ciudadano pueda formular comentarios. La evaluación debe ser integral, esto es, incluir los perfiles personales, de familia, de educación, antecedentes generales y ejecutorias de él o los nominados. Hacemos énfasis en que se debe analizar con detenimiento el pretendido estigma que quieren hacer recaer ciertos sectores de la sociedad, en el sentido de descalificar *prima facie* a los miembros de los partidos políticos para ser nombrados en estas posiciones. Lo anterior nos parece absurdo. Igual condición pudieran tener los que profesan ciertas creencias, los ateos y en fin, una amplia gama de corrientes filosóficas del pensamiento cuyos seguidores pueden ser los mejores y más intachables ciudadanos. De igual manera, tal posición de descalificación contradice el reconocimiento fundamental de la democracia de que los partidos políticos constituyen los órganos más autorizados de la expresión de la voluntad popular. Si por otro lado se inhabilita a los que trabajan por la democracia dentro o como miembros de partidos políticos, no vemos como se puede fortalecer la democracia si se les niega la posibilidad de acceder a posiciones públicas importantes.

Tal como está actualmente establecido en la Constitución, se percibe claramente, que los nombramientos responden más que todo a una decisión del Presidente de la República, debido a que es quien puede nombrar y remover libremente a sus Ministros y en tal sentido, jamás tendría problemas en cuanto a una decisión. Pero, si se buscan procedimientos previos que condicionen tal decisión dentro de parámetros legales bien definidos, podría incluso el propio Consejo de Gabinete cumplir un proceso mucho mas transparente, alejado de los amiguismos y con alto grado de transparencia.

Cuando se ofreció oportunidad a nuestro Partido para comentar las reformas constitucionales en la Asamblea Legislativa también formulamos reparos a la fórmula aprobada en cuanto a los suplentes de Magistrados y de los Procuradores. En lo atinente a los primeros, no compartimos el criterio de que solo pueden ser suplentes funcionarios de la carrera judicial. Ello obviamente crea una situación de relación jerárquica incompatible con la independencia judicial y en muchos casos entorpece el trámite de los expedientes por los impedimentos y movilización de los funcionarios a otros despachos. Si el problema acusado es que no se quiere a personas o abogados o firmas de abogados litigantes ejerciendo aunque sea temporalmente la función jurisdiccional, que los suplentes sean sometidos al mismo procedimiento de nombramiento que el principal, y el problema quedará solucionado. En cuanto a los Procuradores, la disposición que permite a tan altos funcionarios la designación de su suplente, tampoco es práctica ni saludable. Produce demasiada concentración de poder y control y la alta función pública debe estar sujeta al cumplimiento de la ley como principio

general, sin dar oportunidad al cumplimiento del interés personal como parece permitir e inclinarse la norma constitucional.

2. Las reformas al Código Penal y al Código de Procedimiento Penal.

El Código Penal vigente definitivamente requiere una revisión integral. Se han aprobado y se siguen aprobando una serie de normas penales y de procedimiento penal producto de los imperativos del momento, que muchas veces se contradicen, y son la razón o causa de la duda y la imprecisión judicial que da pie a las constantes críticas que recibe la administración de justicia. Existen ejemplos de esta situación en temas como los relativos al incumplimiento de los deberes de funcionario público, temas generales vinculados a la corrupción de funcionario público, la responsabilidad penal por los actos administrativos de los funcionarios públicos, la reserva del sumario etc. etc. Es sumamente importante realizar una revisión integral de toda la normativa y garantizar que el sistema funcione de manera congruente y armónica.

3. Reformas a la ley de la Policía Técnica Judicial, la Carrera Judicial, Ministerio Público y ley de la Abogacía.

a) Ley de la PTJ:

Uno de los temas mas importantes en cuanto a la ley de la PTJ es el relativo a la designación del Director General y Sub-Director General. Las funciones de la PTJ están más vinculadas a las labores del Ministerio Público con quienes deben realizar una estrecha y permanente coordinación para lograr

más eficiencia en la investigación de los delitos e identificación de los delincuentes. Por ello, parece ser más adecuado que el nombramiento y remoción de los mandos superiores de esta importante Institución descansa en el Procurador General de la Nación, tal como quedó establecido en el Artículo 20 de la ley 16 de 1991, Orgánica de la Policía Técnica Judicial.

Definitivamente es un estamento de seguridad del Estado y el Ministerio Público deberá tomar en cuenta esta situación al formalizar su designación. Igual que los funcionarios del Ministerio Público y el Órgano Judicial resulta muy importante contar con un perfil adicional completo del candidato. No solo los requisitos objetivos de la ley, sino ir un poco más al fondo de su trayectoria, ejecuciones y capacidad comprobada, no solo desde el punto de vista de contar con el grado académico o técnico para la posición, sino los ingredientes personales adicionales que le ofrecen mayor confiabilidad en el cumplimiento estricto de las altas responsabilidades del cargo.

La ley orgánica de la PTJ es buena. Posiblemente los componentes humanos y la falta de una moral social que se sufre en nuestros días, es lo que tiene el efecto de proyectarla como inoperante o inadecuada. Sin embargo, tal como sucede en el amplio espectro de la administración pública, vista como un todo, no son las leyes la que determinan tales conductas. Las normas están ahí y regulan y sancionan las infracciones y determinan un fin justo aceptado por la sociedad. Son las personas encargadas de cumplirlas y ejecutarlas quienes fallan. Es por ello, que ante tales circunstancias objetivas, se imponen mayores y más efectivos controles internos que desalienten y prevengan acciones ilegales.

b) La Carrera Judicial: Las normas sobre la carrera judicial en términos generales son adecuadas. En tema de los nombramientos por concurso debe ser analizado con mayor equidad. No es aceptable que exista la libertad de favorecer al de menor puntaje en la lista de los elegibles producto de los concursos y no se justifique adecuadamente esta decisión, dejando un mal sabor de preferencia o injustificada influencia que no se compadece con la naturaleza esencial del proceso. Por otro lado, el Consejo Judicial debe ser definitivamente activado conforme lo establecen los artículos 438 y 444 del Código Judicial en relación con el Acuerdo No.1 del 12 de Diciembre de 1990 de la Corte Suprema de Justicia.

c) Los funcionarios de instrucción: Debe examinarse la posibilidad de instituir los jueces de instrucción dentro del proceso penal panameño. La dualidad entre el que investiga y acusa crea una situación de desequilibrio en el proceso penal. Por otro lado, se requiere mayor énfasis en la reserva del sumario. No pocos funcionarios del Ministerio Público adelantan conceptos respecto a responsabilidad penal o culpabilidad que posteriormente dan lugar expectativas en la opinión pública y pre-juicios a todas luces improcedentes en todos los niveles. El funcionario investigador debe hacer precisamente esto, investigar y acreditar con toda objetividad hechos y no conjeturas. Toda su opinión debe aparecer consignada en la vista fiscal correspondiente y manejar todo lo relacionado a la causa conforme a los medios procesales que la ley pone a su alcance en un plano de igualdad con la defensa, atendiendo el principio de la inviolabilidad de la defensa.

d) La ley de la abogacía: El problema de la administración de justicia no es como algunas veces injustamente se señala, culpa de los abogados. Los abogados no están revestidos de autoridad alguna para hacer y deshacer dentro de los procesos. Se entiende que el juez es quien debe dirigir el proceso y cuidar de su correcta y rápida tramitación. (Artículo 465 del C. J.). La ley pone en manos de la autoridad una serie de herramientas para el cumplimiento de este fin.

El Colegio Nacional de abogados ha preparado un proyecto de ley que reforma la ley 9 de 1984, en el cual se regula más ampliamente la profesión de abogado. Se trata de manera muy estricta el tema de la ética en el ejercicio profesional y se establecen parámetros que de ser llevados a la legislación positiva, serán de gran beneficio para la sociedad. Esperamos que se le ofrezca un análisis pormenorizado al mencionado proyecto dentro de los esfuerzos que adelanta esta Comisión. El abogado debe ser un auxiliar de la justicia. No se puede perder de vista que la única profesión liberal en Panamá que cuenta con un tribunal de ética donde se juzga la conducta de los agremiados es precisamente el Colegio Nacional de Abogados.

Las Reformas al Proceso Civil:

El proceso civil es uno de los temas que han ocupado la atención de las autoridades judiciales, abogados, docentes, estudiantes y la ciudadanía en general. Se han adoptado medidas de distintas naturaleza tendientes a lograr mayor eficiencia, celeridad y simplificación de trámites. Asimismo, se han

desarrollado esfuerzos por la vía de soluciones alternas de conflictos con el propósito de reducir el volumen de casos sometidos a la jurisdicción ordinaria y se han practicado distintas alternativas para lograr la solución del estancamiento de los procesos por la falta de notificación.

A pesar de ello, el problema continúa y en algunos casos se acentúa. La mora judicial civil, supera los límites aceptables y se impone tomar medidas que realmente ofrezcan soluciones a corto y mediano plazo.

El Código Judicial en lo referente al procedimiento civil y penal debe ser concienzudamente re-evaluado. Se deben corregir normas que aún hacen referencia a instituciones inexistentes como las Fuerzas de Defensa y el Departamento Nacional de Investigaciones (cfr Art. 2106 del C.J.) y otras disposiciones aisladas que han perdido vigencia y congruencia con las reformas que se han introducido en los últimos años. Las personas que se dediquen a esta tarea deben estar realmente familiarizados con el proceso, cada uno en su especialidad. El resultado de esta revisión debe ser objeto de consulta a todos los niveles vinculados con el tema, a objeto de lograr un producto lo más perfecto posible.

4. **Temas adicionales**

Realmente, el tema judicial y de la administración de justicia en general es sumamente complejo. Resulta difícil subsumir en normas todas las conductas posibles y ahí es donde los principios y el bien formado criterio del juez o de la

autoridad administrativa, deben suplir el interés justo y equitativo que constituye el principal propósito de la ley.

Sin embargo, existen circunstancias en que por el interés de agilizar los procesos se incurre en violaciones claras de los principios recogidos en garantías fundamentales incontrovertibles. Entre ellos, y específicamente en el proceso penal, podemos mencionar por lo menos dos casos procesales claros que son:

- a) La designación de un defensor penal por parte del Juez al justiciable que no lo haya hecho. Conforme a nuestro modo de ver esta es una potestad que no puede ejercer el Juez, ya que se supone que la justicia responde a un ejercicio dialéctico entre dos partes (uno acusador sea Ministerio Público y/o querellante, y otro imputado o querellado y un tercero que es el Juez que debe decidir el fondo con arreglo a la ley. Si el Juez decide quien debe defender pierde su independencia y deja de ser imparcial e imparcial, precisamente porque tomó parte en la integración de uno de los componentes de la relación procesal cuyo equilibrio debe ser garantizado.
- b) Conforme al sistema actual, el Juez puede antes de la audiencia o como resultado de la audiencia preliminar ordenar la ampliación del sumario y para ello deberá señalar las deficiencias de la investigación que deben subsanarse. En la mayoría de los casos se ordena la práctica de pruebas tendientes a probar hechos que no resultaron acreditados durante el sumario. Lo anterior constituye una grave lesión al derecho e un juicio justo e imparcial a que tiene derecho todo ciudadano. Cuando se practican las pruebas y el Juez tiene lo que desea, no cabe duda sobre cuál será su decisión. Normalmente, no se

ordenan pruebas para acreditar la inocencia del imputado, sino para perfeccionar la investigación en cuanto a la existencia y los elementos vinculantes al supuesto delito.

Si interactúa un representante del Ministerio Público, sobre este agente es que debe recaer la responsabilidad de perfeccionar la investigación y acreditar todos sus hechos. Nos es dable al Juez y resulta hasta peligroso con evidente riesgo de perder su imparcialidad que desarrolle esta tarea de ordenar e incorporar pruebas. Sería conveniente que en la revisión que nos proponemos, se tomasen en consideración estos elementos, ya que incluso para agilizar la justicia penal, si el Fiscal no trae la prueba oportunamente se debe sobreseer de inmediato. No abrir nuevas oportunidades que colocan al procesado en condiciones de desigualdad creadas precisamente por quien debe decidir su causa.

El Partido MOLIRENA tiene fundamental interés de colaborar en la búsqueda de las mejores soluciones para la administración de justicia en Panamá y siempre podrá vuestra comisión contar con nuestra colaboración en esa tarea.

Por el Partido Movimiento Liberal Republicano Nacionalista,

Lcdo. Rubén Elías Rodríguez A.

Lcdo. Adolfo Linares F.