

LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y LA REFORMA JUDICIAL DESDE LA PERSPECTIVA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO DEMOCRATICO.

Es indudable que un proyecto nacional capaz de sacarnos del atraso, la inequidad y la pobreza, de convertirnos en país del primer mundo en un plazo relativamente corto, requiere además de políticas económicas organizadas, de un sistema de administración de justicia que, amén de erradicar la ineficiencia y la corrupción, lo convierta en vehículo garante de la transparencia y seguridad jurídica de toda la población panameña.

La visión del Partido Revolucionario Democrático sobre la modernización del Estado, plantea ineludiblemente la reforma de la Administración de Justicia, para hacerlo más transparente, más eficaz y más cercano a la gente y menos burocrático; para que sea un instrumento del desarrollo y no un obstáculo al desarrollo.

Esta propuesta que hace el Partido conlleva la necesidad impostergable de poner distancia entre la política y el Organo Judicial para restaurarle la credibilidad y la confianza al ciudadano. Por eso, solo serán nombrados magistrados de la Corte Suprema de Justicia, al igual que Procuradores, los panameños que, además de su reconocida honestidad y comprobada competencia profesional, garanticen la efectiva independencia del Organo Judicial. Con esto se logra mantener la administración de justicia alejada de la política.

Por otro parte, el Partido Revolucionario Democrático considera que la modernización del Organo Judicial exige adoptar medidas encaminadas al mejoramiento de la carrera judicial, atacar frontalmente la mora judicial que encarece la justicia y brinda una percepción generalizada de corrupción. La mora judicial es una de las lacras de nuestro tiempo que hace perder credibilidad a la justicia, esta en contra de la seguridad jurídica y perjudica la inversión nacional y extranjera.

Pero la reforma del Organo judicial se requiere también para establecer mecanismos de seguridad jurídica que unifiquen la doctrina sentada por los fallos contradictorios, para desarrollar medios alternos de solución de conflictos, para desjudicializar algunos asuntos no contenciosos, para fortalecer los organismos jurisdiccionales para el combate a la corrupción, para perfeccionar el funcionamiento de algunas jurisdicciones especiales, para enfrentar la existencia de una realidad penitenciaria que se fundamenta en criterios anacrónicos y que no diferencia entre procesados y condenados, en fin para corregir las deficiencias de un sistema notarial que no cumple con parámetros de transparencia necesarios.

Veamos cada uno de estos aspectos:

1. DESPOLITIZAR EL ORGANO JUDICIAL

La separación entre la política y la administración de justicia está orientada a garantizar un Organo Judicial independiente del poder político, tal como consagra la Constitución Nacional, con funcionarios judiciales y de instrucción que cumplan con sus funciones con independencia, profesionalismo y eficiencia, que resuelvan, en el marco de la legalidad, con justicia y prontitud las controversias y los asuntos que son de su competencia.

En la pasada campaña electoral, el Partido Revolucionario Democrático dentro del Programa de Gobierno de la Alianza Patria Nueva, propuso con relación al tema de la reforma del Organo Judicial crear dispositivos de autorregulación por parte del Consejo de Gabinete bajo los siguientes parámetros

- a) Que las personas seleccionadas no formen parte del Consejo de Gabinete ni del Órgano Legislativo, no sean Directores o Gerentes o Subdirectores o Sugerentes de las entidades autónomas o semiautónomas y no hayan ejercido cargos con mando y jurisdicción en los cinco años previos a su nombramiento.
- b) Que no sean parientes, dentro del cuarto grado de consanguinidad ni segundo de afinidad, del Presidente de la República, de los Vicepresidentes de la República, de los Ministros de Estado, del Contralor General de la República, del Procurador General de la Nación o del procurador de la Administración, y
- c) Que tengan experiencia profesional, solvencia moral, ética y académica, al igual que reconocida independencia de criterio.

A partir de la aprobación del Acto Legislativo N°1 de 27 de julio de 2004, debidamente ratificado el 26 de octubre por la Asamblea electa para el período constitucional 2004 –2009, se nombrarán Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y Procuradores que garanticen la efectiva independencia y competencia profesional.

Estos cargos serán ocupados por las personas más capaces, con criterios independientes y de reconocida honestidad en todo los actos de su vida y para garantizar su imparcialidad y alejamiento de la política, no provendrá ni del Gabinete ni de la Asamblea Nacional.

Pero nuestra posición ahora como partido en el gobierno nos obliga a concretar esa promesa de campaña, sin incumplir la norma constitucional vigente, pero sí encaminada a crear el perfil del funcionario idóneo para dicho cargo. En tal sentido, hemos acogido con buenos ojos la propuesta del ejecutivo de crear una comisión de Estado por La Justicia, en conjunto con los otros Organos del Estado y representantes de la sociedad civil a fin de que ésta le formule alternativas o procedimientos participativos para la elección de dichos cargos.

2. MODERNIZAR EL ORGANO JUDICIAL:

En este sentido, la bancada legislativa del partido presentará propuestas para mejorar las normas de la carrera judicial (y la carrera de instrucción sumarial), (las que se extenderán a otras instituciones de administración justicia como las Juntas de Conciliación y Decisión), para desarrollar los medios alternos de solución de controversias, para extraer de la judicatura algunos asuntos no contenciosos y

para establecer un procedimiento de unificación de la jurisprudencia con la finalidad de acabar con la mora judicial y la falta de seguridad jurídica.

En cuanto a la **carrera judicial**:

a) La carrera judicial debe estar establecida por ley. En conformidad con la Constitución Nacional, la estructura y el funcionamiento de las carreras públicas deben regularse mediante una ley. Las normas de la carrera judicial que aparecen en el Código Judicial son insuficientes. La reglamentación que existe, en vista de un Acuerdo del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, debe ser elevada a la categoría de ley.

b) Proceso cristalino de concurso, selección y nombramiento de los funcionarios judiciales. Solo el 60% de los funcionarios está en la carrera. Es necesario dictar la normativa correspondiente para normalizar el servicio de la administración de justicia, de modo que se escojan y se nombren las personas más aptas, eficientes y competentes para el desempeño de los puestos.

A este efecto, el Partido Revolucionario Democrático promoverá las normas que aseguran un sistema serio y público de selección y evaluación que garanticen la calidad jurídica, la calidad ética y la independencia política y de criterio de los funcionarios judiciales.

Igualmente a estos funcionarios se les debe, de modo permanente, capacitar, fiscalizar y evaluar en el desempeño del puesto.

El propio Presidente de la Corte Suprema de Justicia, en su discurso de toma de posesión, ha reconocido que el sistema de concurso vigente “no es funcional, ni garantiza la debida transparencia” (**La Estrella de Panamá**, martes, 6 de enero de 2004, p. A2).

- c) Educación continua que no interfiera en el desempeño de las actividades judiciales.** La modernización de la carrera judicial debe ir indisolublemente acompañada de la educación continua de los funcionarios para estar a tono con las expectativas que de ellos se tienen y que cumplan a cabalidad con sus funciones.

Esta educación continua tiene que brindarse sin entorpecer el trabajo de administrar justicia. Es decir, debe ser compatible con el trabajo diario. Por lo tanto, deben ensayarse modelos de educación semi-presenciales y educación a distancia para que ambas tareas se conjuguen.

Esta capacitación no solo debe ser en la materia propia del cargo (civil, penal, comercial, laboral, etc.), sino también en procesos de calidad total y también en asuntos gerenciales, para que los funcionarios puedan dirigir adecuada y efectivamente el despacho judicial.

La capacidad es fundamental para lograr un cambio de actitud, un cambio de mentalidad.

Hay que evaluar esos aprendizajes, incluso *in situ*, en el sitio de trabajo, porque de nada vale esa capacitación, si los aprendizajes no se evalúan.

- d) Sistema de evaluación permanente sobre el desempeño judicial.** Es necesario evaluar el desempeño de los funcionarios judiciales para estimular a los más eficientes y promoverlos.

Es decir, hay que establecer en esa carrera judicial un sistema de reconocimiento al desempeño eficiente.

Adicionalmente debe crearse un **sistema de auditoría permanente para evitar la mora judicial y adoptar las medidas para corregirla cuando ésta exista**. Debe haber un organismo dentro del sistema de administración de justicia que no solo lleve las estadísticas judiciales, sino lleve a cabo una auditoría judicial permanente de los despachos judiciales para evitar o corregir los casos de mora en los tribunales. Este sistema permitirá sancionar a los funcionarios que retrasen los procesos.

En cuanto a la **solución pacífica de las controversias**:

Es indispensable desarrollar los medios alternos de solución de los conflictos. La cultura del conflicto debe ser dar paso a la cultura de la conciliación, la mediación y el arbitraje. Se promoverá esta cultura, para que sea parte del vivir diario del panameño para desarraigarlo de la confrontación y la intolerancia, de modo tal que los tribunales no sigan atiborrados de tantos pleitos que podrían resolverse a través de cualquiera de estos métodos pacíficos.

En cuanto al **procedimiento de unificación de la jurisprudencia**:

Hemos sostenido que la jurisprudencia contradictoria sobre puntos específicos de derecho conspira en contra de la seguridad jurídica. Si bien el recurso de casación puede llegar a hacer doctrina probable cuando tres fallos son uniformes, ello no le impide a la Corte Suprema de Justicia variar su criterio.

Por lo tanto, hay que proponer una fórmula legislativa que establezca un procedimiento para unificar la doctrina contradictoria de la jurisprudencia (Recurso de unificación de la jurisprudencia o recurso de unificación de la doctrina de la jurisprudencia).

En cuanto a la **desjudicialización de algunos asuntos no contenciosos:**

Para descongestionar la administración de justicia, deben dictarse las normas para sacar de la esfera judicial materias no contenciosas, es decir, sólo en los casos en que no exista conflicto y que pudieran ser las sucesiones testamentarias o intestadas, las adopciones, inspecciones oculares sobre medidas y linderos, deslinde y amojonamiento, el pago por consignación, divorcio por mutuo consentimiento. En el evento de que el curso del negocio se produjere un conflicto, el mismo pasaría a ser resuelto en la jurisdicción correspondiente.

Estos asuntos se agregan a las funciones de los notarios públicos, cuyo régimen debe ser objeto de revisión, mejoramiento y fiscalización. Para tal fin, hemos conformado una comisión a fin de que prepare una legislación notarial consona con los cambios requeridos.

3. Fortalecer los organismos jurisdiccionales para el combate a la corrupción.

Nuestro partido se hace eco de las palabras del Señor Presidente Martín Torrijos, quien ha prometido acabar la corrupción con el ejemplo; de ahí que ha hablado de cero corrupción, de cero tolerancia y de cero impunidad.

Para estos efectos existe una serie de medidas para el combate de la corrupción. Aparte de la creación del Consejo Nacional de Transparencia y Combate a la Corrupción, organismo autónomo, con participación de diversos organismos del Estado, la empresa privada y la sociedad civil.

El Partido Revolucionario Democrático propone lo siguiente:

- a) Lograr la aprobación de una Ley especial anticorrupción y de conflicto de intereses, que abarque los tipos penales a perseguir, es decir los delitos a perseguir, las instancias legales para investigar y juzgar esos delitos y su procedimiento.
- b) Fortalecer las fiscalías anticorrupción, dotándolas de personal y de recursos para asegurar el efectivo cumplimiento de sus funciones.
- c) Perfeccionar la jurisdicción patrimonial, de modo que la Dirección de Responsabilidad Patrimonial se convierta en un Tribunal de Cuentas independientes dentro del sistema de la Contraloría General de la República. Además, crear como organismo coadyuvante, también dentro del Sistema de la Contraloría, una Fiscalía de Cuentas encargada de realizar las investigaciones relativas a las lesiones patrimoniales.

4. Perfeccionar jurisdicciones especiales como la aduanera y la patrimonial.

En igual sentido, a través de la carrera judicial, deben expedirse normas que garanticen la independencia de los funcionarios de las Juntas de Conciliación y Decisión, organismos integrantes de la Jurisdicción Especial de Trabajo.

La jurisdicción patrimonial debe ser transformada, sin modificar su competencia y sin alterar sus funciones. En este sentido, la Dirección de Responsabilidad Patrimonial, debe convertirse en un Tribunal de Cuentas independientes (es decir, con un estatuto legal de selección, estabilidad y causas de destitución para sus Magistrados y demás miembros) dentro del sistema de la Contraloría General de la República. La Fiscalía de Cuentas, organismo de la Contraloría, cumplirá las funciones del Ministerio Público en esta esfera y será la comisionada por el Contralor General de la República para realizar las investigaciones de las lesiones cometidas en contra de los fondos públicos y preparar, con la asistencia de profesionales de la auditoría (especializados en auditoría de fraudes), el Informe de Auditoría o el Informe de Antecedentes, según sea el caso, para su remisión al Tribunal de Cuentas.

5. Modernizar la legislación penitenciaria.

En Panamá existen 11,451 presos en el sistema penitenciario (10,694 hombre y 847 mujeres); de éstos 5,117 están condenados y 6,424, sumariados o enjuiciados. Más del 50% de los presos están pendientes del proceso.

Es indispensable revisar la legislación penitenciaria y además se hace necesario dotar al Sistema Carcelario del presupuesto destinado a garantizar los derechos de los detenidos, separar a los procesados de los condenados y mejorar el sistema de resocialización de los condenados.

6. Revisar y corregir el Sistema Notarial para brindar un servicio confiable, dándole estabilidad a los notarios y ampliando sus funciones, estableciendo un apropiado mecanismo de fiscalización.

Es hora ya de revisar nuestro sistema notarial para que brinde un servicio público más seguro, confiable y transparente. Se requiere una ley que conceda estabilidad a los notarios de los diferentes circuitos notariales y un adecuado y moderno dispositivo de fiscalización dirigido a preservar su credibilidad y su fe pública.

Además, los notarios deben realizar otras funciones coadyuvantes al sistema de administración de justicia.

Principios de transparencia en las investigaciones y en la administración de justicia patrimonial, imparcialidad en las investigaciones y en las decisiones, así como de independencia jurisdiccional, son los que aconsejan estos cambios dirigidos a fortalecer el Estado de Derecho.