



IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

Acceso a la justicia y derechos humanos en Panamá

Módulo autoformativo

 **Asdi**
AGENCIA SUECA
DE COOPERACION
INTERNACIONAL PARA
EL DESARROLLO

**PROCURADURÍA GENERAL
DE LA NACIÓN**

Acceso a la justicia y derechos humanos en Panamá

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Con el apoyo de:
Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Procuraduría General de La Nación

© 2009, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
Reservados todos los derechos.

345.05

I59-a

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Acceso a la justicia y derechos humanos en Panamá / Instituto
Interamericano de Derechos Humanos. -- San José, C.R. : IIDH, 2009

256 p. ; 21.5 x 27.9 cm.

ISBN : 978-9968-611-23-7

1. Derechos humanos 2. Acceso a la Justicia 3. Panamá

Las ideas expuestas en este documento son de exclusiva responsabilidad de las personas autoras y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

Equipo productor de la publicación:

Víctor Rodríguez Rescia
Coordinación académica

Javier Llobet
Autor

Tomás Ananía
Diagramación

Litografía e Imprenta Segura Hermanos S.A.
Impresión

Publicación coordinada por la Unidad de Información y de Servicio Editorial del IIDH

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica
Tel.: (506) 2234-0404 Fax: (506) 2234-0955
e-mail: lfallas@iidh.ed.cr
www.iidh.ed.cr

Índice

Presentación	7
Introducción	9
Unidad I. El derecho al acceso a la justicia	11
1. El acceso a la justicia como un derecho humano y como forma de protección de los derechos humanos	13
2. El acceso a la justicia en las principales normas de Panamá.....	19
3. Concepto e implicaciones del derecho al acceso a la justicia	20
Unidad II. La independencia judicial, el principio de imparcialidad y el juez natural como esenciales para el acceso a la justicia	47
1. La independencia judicial como garantía de la imparcialidad	49
2. El juicio por jurados	64
3. Los corregidores y la independencia judicial	65
4. Principio del juez imparcial.....	66
5. El principio del juez natural	74
Unidad III. La aplicación en el ámbito interno del derecho internacional de los derechos humanos	79
1. Antecedentes del derecho internacional de los derechos humanos	81
2. El principio de dignidad de la persona	88
3. Fuentes del derecho internacional de los derechos humanos	92
4. La aplicación del derecho internacional de los derechos humanos como derecho interno.....	98
5. La jerarquía de los tratados internacionales de derechos humanos en Panamá	117
6. Tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Panamá.....	119
7. Universalidad o relativismo de los derechos humanos.....	122
8. Universalismo y regionalismo de los sistemas de protección de los derechos humanos en el derecho internacional.....	126
Unidad IV. Mecanismos especializados de protección de los derechos humanos en Panamá	137
1. Aspectos generales sobre el neoconstitucionalismo.....	139
2. El control de constitucionalidad en Panamá.....	141
3. El hábeas corpus.....	150
4. El proceso contencioso-administrativo de protección de los derechos humanos.....	153
5. El hábeas data en Panamá.....	155
6. El defensor del pueblo.....	156
7. Síntesis de los mecanismos de protección de los derechos humanos en Panamá	157

Unidad V. El derecho a una resolución en un plazo razonable	161
1. Antecedentes históricos del derecho a una resolución en un plazo razonable	163
2. El derecho a una resolución en un plazo razonable de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos	164
3. El derecho a una resolución en un plazo razonable en la Constitución.....	165
4. Contenido del derecho a una resolución en un plazo razonable.....	166
Unidad VI. Análisis de algunos sectores en situación de vulnerabilidad para el acceso a la justicia	173
1. Acceso a la justicia de las personas que se encuentran en situación de pobreza.....	175
2. Acceso a la justicia de los imputados	179
3. Acceso a la justicia de las personas condenadas a una pena privativa de libertad....	193
4. Acceso a la justicia de las víctimas de delitos	197
5. Acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar	200
6. El acceso a la justicia de los niños y adolescentes	206
7. Acceso a la justicia tanto por las personas integrantes de los pueblos indígenas como por los pueblos indígenas como colectividades.....	223
Conclusiones	235
Bibliografía	237
Currículum del autor	255

Presentación

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), en cumplimiento de su mandato académico para la investigación y la educación en derechos humanos, ha unido esfuerzos con la Procuraduría General de la Nación de Panamá con el fin de apoyar y fortalecer la capacitación de operadores de justicia en el país.

Este apoyo institucional se intensificó este año con una misión de asistencia técnica a la Procuraduría y con la elaboración de este módulo autoformativo sobre acceso a la justicia y derechos humanos elaborado por el consultor Javier Llobet.

Desde 2000, el IIDH ha planteado el acceso a la justicia como uno de los principales ejes de trabajo en razón de su trascendental importancia para la garantía del disfrute de los derechos humanos en general y de la atención prioritaria que grupos en situación especial requieren en particular. De esta manera y a raíz de necesidades detectadas por entidades gubernamentales para la defensa de los derechos humanos en la región, surgió la iniciativa de desarrollar procesos educativos que pudieran ser replicados y que a la vez consolidaran no sólo el bagaje teórico en materia de derechos humanos de los operadores de justicia, sino que también promovieran la reflexión y destacaran la dimensión vivencial que se entrelaza con toda construcción y aplicación de conocimientos.

La estrategia propuesta para la consecución de dichos objetivos fue la elaboración de módulos de autoformación con carácter didáctico y de fácil lectura, que incorporaran repetidos ejercicios de introspección respecto a la materia tratada e integraran la revisión de herramientas primordiales para el quehacer de los operadores de justicia, tales como los instrumentos internacionales en derechos humanos. Esta publicación hace parte de esa metodología en la República de Panamá.

Este documento constituye un valioso fruto de dicho esfuerzo, dirigido específicamente a aquellos funcionarios y funcionarias del sistema de justicia de Panamá, quienes si bien, han sido partícipes en importantes avances en el acceso a la justicia de su nación, también enfrentan grandes retos en la aplicación de la normativa tanto regional como universal, así como en la protección de aquellos grupos con amplia trayectoria de exclusión social, como los niños, las niñas, las personas adolescentes, mujeres, pueblos indígenas, personas con necesidades especiales, entre otros.

En Panamá, actualmente se discuten importantes reformas en materia penal y procesal penal, así como en una propuesta para ampliar las garantías constitucionales, por lo que es todavía más oportuno abrir el debate en materia de acceso a la justicia y derechos humanos. En ese contexto, desde el IIDH se viene trabajando con sostenibilidad en el acceso a la justicia como derecho humano a partir del enunciado-mandato dispuesto en el artículo 8 de la

Convención Americana en relación con el artículo 25 que ordena la instauración de todo un sistema de garantías de protección en el ámbito interno que es, justamente, lo que se discute hoy en la República de Panamá para reforzar la justicia constitucional.

De este modo, el presente módulo autoformativo pretende contribuir a la consolidación del respeto de los derechos humanos como camino necesario para el fortalecimiento del Estado de Derecho y como un llamado para combatir, desde el acceso a la justicia, la discriminación, la pobreza y demás fenómenos sociopolíticos que continúan confrontando a los sistemas de justicia de nuestros países americanos. En este contexto, el acceso a la justicia emerge como un emblema y como un valor insoslayable, cuya vigencia requiere renovados esfuerzos por parte de quienes cotidianamente hacen posible su cumplimiento.

Esperamos que esta iniciativa contribuya asimismo a proyectar tanto el conocimiento, como la aplicación e interpretación de los instrumentos internacionales de derechos humanos como una herramienta de uso diario en la difícil pero noble tarea de administrar justicia en nuestros países americanos.

Finalmente, deseamos destacar el incondicional apoyo de la agencia donante que hizo posible la realización de este módulo, a saber, la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), la cual ha sabido visualizar una dimensión preventiva y proactiva de la defensa de los derechos humanos desde las propias instituciones claves del Estado.

Igualmente, nuestro agradecimiento reiterado a la Procuraduría General de la Nación de Panamá con la cual hemos iniciado un camino de apoyo institucional que esperamos continuar con actividades similares y de otro tipo que esperamos puedan tener un efecto sostenido. Agradezco también al consultor Javier Llobet, quien trabajó desde la distancia y aún así, supo identificar la realidad jurídica y contextual panameña gracias al apoyo de funcionarios de la Procuraduría General que le suministraron insumos valiosos para la investigación.

*Roberto Cuéllar M.
Director IIDH*

Introducción

Lo ideal es que los derechos se garantizaran sin necesidad de que se reclamen, sin embargo, desgraciadamente ello no ocurre siempre. Por ello es importante que se establezcan mecanismos para el reclamo de los derechos, ya sea en vía administrativa o judicial. Lo anterior forma parte consubstancial de un Estado de Derecho. El mismo se caracteriza por la monopolización de la fuerza, pero el sometimiento de la misma al ordenamiento jurídico. Esto supone la posibilidad de reclamar en contra del Estado, pero también que el mismo establezca mecanismos para resolver los conflictos que se presenten entre los particulares. Es fundamental al respecto que exista la posibilidad de interponer reclamos en la vía administrativa y judicial y que los mismos sean resueltos respetándose la imparcialidad, el debido proceso y en un plazo razonable, requiriéndose además en la vía judicial la garantía de la independencia. Todo lo anterior para que se pueda tutelar de manera eficaz el derecho. En definitiva el acceso a la justicia tiene primordialmente un sentido instrumental.

El acceso a la justicia se considera un derecho humano, pero también la forma de reclamar el respeto de frente a violaciones de los derechos humanos, cuando la prevención de dicho quebranto ha sido ineficaz. Además permite reclamar en contra el Estado o en contra de particulares cualquier derecho, no requiriéndose que se esté ante un derecho humano. Es importante tener en cuenta que el acceso a la justicia no supone solamente un derecho del demandante, sino también del demandado, no solamente un derecho de la víctima, sino también del imputado, etc. El respeto del debido proceso en el proceso administrativo o judicial es parte del acceso a la justicia.

Se trata en la presente investigación el acceso a la justicia en Panamá, procurándose no solamente analizar la misma desde el punto de la regulación formal en la legislación, sino también de los problemas que se presentan en la práctica. Con respecto a esto último han sido de especial importancia las diversas investigaciones realizadas por Alianza Ciudadana Pro Justicia.

El primer módulo de la investigación se centra en el acceso a la justicia en general. Se trata de establecer los aspectos principales del mencionado derecho, esto explica las pocas referencias concretas sobre Panamá.

En el segundo módulo se refiere a la independencia judicial, el principio de imparcialidad y el del juez natural, como tres principios característicos de la función jurisdiccional en un Estado de Derecho e indispensables para la garantía del acceso a la justicia. Se analizan los mismos en relación con los requerimientos del derecho internacional de los derechos humanos, la legislación y la práctica panameña.

El tercer módulo trata la aplicación en el ámbito interno del derecho internacional de los derechos humanos. Se hace referencia en este módulo a los conceptos fundamentales

relativos a los derechos humanos, lo mismo que a la aplicación prioritaria del mismo por la jurisdicción interna, de modo que se acuda a los órganos de protección internacional, solamente cuando se hayan agotado las vías internas y/o las mismas hayan sido ineficaces. De gran importancia al respecto es el desarrollo que se hace sobre el carácter autoejecutivo de los tratados internacionales de derechos humanos en Panamá, lo mismo que de otras fuentes vinculantes del derecho internacional de los derechos humanos, no solamente de los que establecen derechos civiles y políticos, sino también derechos económicos, sociales y culturales. Por otra parte, se analiza el rango jurídico que tienen los tratados internacionales de derechos humanos dentro del sistema de fuentes del derecho de Panamá.

En el cuarto módulo se estudian los mecanismos especializados de protección de los derechos humanos en Panamá, en particular sobre el control de constitucionalidad, el recurso de hábeas corpus, el recurso de amparo de garantías constitucionales, proceso contencioso-administrativo de protección de los derechos humanos, el hábeas data y el defensor del pueblo.

En el quinto módulo versa sobre la garantía del derecho a una resolución en un plazo razonable y los problemas que se presentan en la práctica para la tutela de dicho derecho. Se parte de la importancia de una resolución en un plazo razonable para garantizar el acceso a la justicia, ya que una resolución tardía supone una gran injusticia.

El sexto módulo analiza la situación de los grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad para el acceso a la justicia, tales como las personas en estado de pobreza, los imputados, los condenados, las víctimas de delitos, las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, los niños y adolescentes y los indígenas. En algunos de los aspectos de este análisis, por ejemplo en el desarrollo que se hace con respecto a los niños y adolescentes, se trasciende al carácter instrumental del acceso a la justicia y se llega a analizar la forma en que están garantizados los derechos en la realidad, ya que los problemas que existen al respecto revelan dificultades para hacer valer dichos derechos.

Cada módulo incluye una serie de ejercicios adicionales, por ejemplo preguntas adicionales, análisis de casos etc. Lo anterior pretende que el texto sirva para la reflexión y el aporte propio de los lectores, contribuyendo además al ejercicio práctico de los postulados sobre el acceso a la justicia que se formulan.

Para la investigación se contó con el valioso aporte del abogado panameño Edwin Torres.

Javier Llobet Rodríguez

UNIDAD I

El derecho al acceso a la justicia

Objetivos:

1. Lograr conocimientos sobre el acceso a la justicia como un derecho necesario dentro de un estado social de derecho y como garantía de los derechos establecidos en la Constitución Política, en los Tratados Internacionales de derechos humanos, lo mismo que los derechos humanos previstos en otras fuentes vinculantes del derecho internacional de los derechos humanos y en la ley ordinaria.
2. Obtener conocimientos sobre el concepto de acceso a la justicia y sus diversas implicaciones.
3. Obtener conocimientos de las particularidades que tiene la garantía del acceso a la justicia por parte de determinados grupos que son vulnerables en cuanto a la falta de respeto a sus derechos por el Estado y la sociedad.
4. Obtener habilidades y destrezas para aplicar los conocimientos obtenidos para que las personas en forma individual o colectiva lleguen a tener un mayor acceso a la justicia.

1. El acceso a la justicia como un derecho humano y como forma de protección de los derechos humanos

El acceso a la justicia no es solamente un derecho humano, sino también una forma de hacer efectivos los derechos. Se trata de una garantía fundamental dentro de un Estado social de derecho.

Los derechos humanos, deben ser garantizados por el Estado a nivel interno. Éste además debe prevenir las violaciones a los derechos humanos y debe establecer mecanismos de reclamo, procurando la reparación de los daños causados y la sanción de los responsables.

El acceso a la justicia se considera un derecho humano, pero a la vez es el derecho que permite reclamar la violación de otros derechos sean estos reconocidos por la Constitución de un Estado, por el derecho internacional de los derechos humanos o por derechos de carácter privado entre particulares.

En el ámbito universal e interamericano se adoptaron una serie de tratados internacionales que además de establecer derechos humanos con base a la dignidad humana, establecen la necesidad de protección de dichos derechos de modo que quien se vea afectado pueda acudir a reclamar la violación jurisdiccionalmente.

Se establece así la necesidad de una serie de garantías en el ámbito nacional, unido a que de forma subsidiaria se establezcan y regulen órganos de protección a nivel supra nacional.

Los principales instrumentos internacionales que se refieren al derecho al acceso a la justicia son los siguientes:

Pacto Internacional de derechos civiles y políticos (1966)	Artículos: 2, 9, 10, 14 y 15
Convención americana de derechos humanos (1969)	Artículo 5, 7, 8 y 25

También se refieren al acceso a la justicia, para las personas que fueron víctimas de tortura la Convención de Naciones Unidas contra la tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984)¹ y la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura²

Como se puede observar en la tabla siguiente, de estas normas se deduce que el acceso a la justicia incluye el derecho a ser oído con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Convención Americana de Derechos Humanos
<p>Artículo 14</p> <p>1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente</p>	<p>Artículo 8</p> <p>1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.</p> <p>2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:</p>

1 Artículo 13 “*Todo Estado Parte velará por que toda persona que alegue haber sido sometida a tortura en cualquier territorio bajo su jurisdicción tenga derecho a presentar una queja y a que su caso sea pronta e imparcialmente examinado por las autoridades competentes. Se tomarán medidas para asegurar que quien presente la queja y los testigos estén protegidos contra malos tratos o intimidación como consecuencia de la queja o del testimonio prestado*” El artículo 8 establece: “*Toda persona que alegue que ha sido sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, por un funcionario público o a instigación del mismo, tendrá derecho a que su caso sea examinado imparcialmente por las autoridades competentes del Estado interesado*”.

2 Artículo 8: “*Los Estados Partes garantizarán a toda persona que denuncie haber sido sometida a tortura en el ámbito de su jurisdicción el derecho a que el caso sea examinado imparcialmente (...)*”.

<p>necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.</p> <p>2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.</p> <p>3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:</p> <p>a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;</p> <p>b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;</p> <p>c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;</p> <p>d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistido por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;</p>	<p>a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;</p> <p>b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;</p> <p>c) concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;</p> <p>d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;</p> <p>e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;</p> <p>f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;</p> <p>g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y</p> <p>h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.</p> <p>3. La confesión del inculcado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.</p> <p>4. El inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;</p> <p>f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;</p> <p>g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.</p> <p>4. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social.</p> <p>5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.</p> <p>6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.</p> <p>7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país</p>	<p>5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.</p> <p>Artículo 25</p> <p>1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.</p> <p>2. Los Estados Partes se comprometen:</p> <p>a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;</p> <p>b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y</p> <p>c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Estos artículos enfatizan el derecho al acceso a la justicia para reclamos de derechos penales, civiles laborales, fiscales etc.

Por otra parte, se destaca el contenido de los “Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión” (artículo 7 inciso 1).

Los Estados deberán prohibir por ley todo acto contrario a los derechos y deberes que se enuncian en los presentes principios, someter todos esos actos a las sanciones procedentes y realizar investigaciones imparciales de las denuncias al respecto.

Y la “Declaración de Naciones Unidas sobre el derecho y el deber de los individuos los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas” (artículo 9).

1. En el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluidas la promoción y la protección de los derechos humanos a que se refiere la presente Declaración, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a disponer de recursos eficaces y a ser protegida en caso de violación de esos derechos.

2. A tales efectos, toda persona cuyos derechos o libertades hayan sido presuntamente violados tiene el derecho, bien por sí misma o por conducto de un representante legalmente autorizado, a presentar una denuncia ante una autoridad judicial independiente, imparcial y competente o cualquier otra autoridad establecida por la ley y a que esa denuncia sea examinada rápidamente en audiencia pública, y a obtener de esa autoridad una decisión, de conformidad con la ley, que disponga la reparación, incluida la indemnización que corresponda, cuando se hayan violado los derechos o libertades de esa persona, así como a obtener la ejecución de la eventual decisión y sentencia, todo ello sin demora indebida.

5. El Estado realizará una investigación rápida e imparcial o adoptará las medidas necesarias para que se lleve a cabo una indagación cuando existan motivos razonables para creer que se ha producido una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales en cualquier territorio sometido a su jurisdicción³.

Además de las normas mencionadas, se debe tomar en cuenta, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que en numerosas resoluciones se refirió a los derechos de las víctimas de violaciones de derechos humanos argumentando la violación de los artículos 8 inciso 1 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) Por ejemplo en los casos “Las Palmeras” y “Blake” entre otros.

Con respecto al artículo 25 de la Convención Americana, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dijo en la opinión consultiva OC-9 del 6 de octubre de 1987, relativa a las garantías judiciales en estados de emergencia:

3 Sobre el deber de realizar una investigación seria véase también: Principios de la ONU relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias.

24. El artículo 25.1 incorpora el principio, reconocido en el derecho internacional de los derechos humanos, de la efectividad de los instrumentos o medios procesales destinados a garantizar tales derechos. Como ya la Corte ha señalado, según la Convención ‘los Estados Partes se obligan a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos (art. 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (art. 8.1), todo ello dentro de la obligación general a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (Casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbí y Solís Corrales y Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, Sentencias del 26 de junio de 1987, párrs. 90, 90 y 92, respectivamente).’ Según este principio, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una trasgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión; o, por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial.

La Corte Interamericana en el caso Blake, por sentencia del 24 de enero de 1998 se refirió a las garantías judiciales que deben dársele a la víctima de violaciones de los derechos humanos, ello con base en el artículo 8 inciso 1) de la CADH. Señaló:

96. Este Tribunal considera que el artículo 8.1 de la Convención debe interpretarse de manera amplia de modo que dicha interpretación se apoye tanto en el texto literal de esa norma como en su espíritu, y debe ser apreciado de acuerdo con el artículo 29, inciso c) de la Convención, según el cual ninguna disposición de la misma puede interpretarse con exclusión de otros derechos y garantías inherentes al ser humano o que se deriven de la forma democrática representativa de gobierno.

97. Así interpretado, el mencionado artículo 8.1 de la Convención comprende también el derecho de los familiares de la víctima a las garantías judiciales, por cuanto ‘todo acto de desaparición forzada sustrae a la víctima de la protección de la ley y le causa graves sufrimientos, lo mismo que a su familia’ (subrayado no es del original) (Declaración de Naciones Unidas sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas artículo 1.2). En consecuencia, el artículo 8.1 de la Convención Americana confiere a los familiares del señor Nicholas Blake el derecho a que su des-

aparición y muerte sean efectivamente investigadas por las autoridades de Guatemala; a que se siga un proceso contra los responsables de estos ilícitos; a que en su caso se les impongan las sanciones pertinentes, y a que se indemnicen los daños y perjuicios que han sufrido dichos familiares. Por lo tanto, la Corte declara que Guatemala violó el artículo 8.1 de la Convención Americana, en perjuicio de los familiares del señor Nicholas Blake en relación con el artículo 1.1 de la Convención.

2. El acceso a la justicia en las principales normas de Panamá

El acceso a la justicia es un derecho establecido constitucionalmente en Panamá, debiendo garantizarse que la justicia sea informal, expedita y destinada a la protección de los derechos. Debe ser garantizada tanto por las autoridades administrativas y judiciales y en caso contrario puede acudir a los mecanismos especializados en Panamá para la protección de los derechos fundamentales y humanos.

2.a. El acceso a la justicia en la Constitución política de Panamá

El artículo 17 de la Constitución Política de Panamá dispone:

Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley. Los derechos y garantías que consagra esta Constitución, deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.

Al hacerse mención a toda autoridad de la República, debe entenderse que están comprendidas las autoridades judiciales, en cuanto deben proteger la vida, honra y propiedades de nacionales y extranjeros y garantizar los derechos establecidos en la Constitución. Por ello de dicha disposición se puede extraer la garantía del derecho al acceso a la justicia.

Por otro lado el artículo 201 de la Constitución dispone:

La administración de justicia es gratuita, expedita e ininterrumpida. La gestión y actuación de todo proceso se surtirá en papel simple y no estarán sujetas a impuesto alguno. Las vacaciones de los Magistrados, Jueces y empleados judiciales no interrumpirán el funcionamiento continuo de los respectivos tribunales.

Es claro que el hecho de que la justicia sea gratuita y pronta es de gran importancia para la garantía del derecho al acceso a la justicia. Igualmente el carácter continuo es una garantía de relevancia para la garantía del servicio público de la administración de justicia.

El artículo 215 de la Constitución Política señala:

Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios.

1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.
2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley substancial.

La disposición tiene importancia para el acceso a la justicia, ya que los meros formalismos, implican un obstáculo para la misma. De gran importancia es el reconocimiento expreso de la celeridad y la ausencia de los formalismos, enfatizando el fin último de los procesos judiciales y el reconocimiento de los derechos consignados en la ley substancial, que es lo que se conoce como el carácter instrumental del proceso⁴.

2.b. El acceso a la Justicia en el Código Judicial

En cuanto a la legislación ordinaria es importante mencionar el artículo 231 del Código Judicial, que dispone:

Toda persona tiene libre acceso a los tribunales de justicia para pretender la tutela de los derechos reconocidos por las leyes. Tal tutela no podrá ser limitada, sino con arreglo a disposiciones expresas de la ley.

3. Concepto e implicaciones del derecho al acceso a la justicia

De previo a hacer un desarrollo sobre el acceso a la justicia es importante destacar el alcance de este derecho.

El acceso a la justicia implica el derecho que tienen las personas, ya sea como demandantes o demandadas, víctimas o imputados, de reclamar sus derechos en sede administrativa o judicial en forma individual o colectiva, o bien de resolver las discusiones sobre los mismos por vías alternas.

Tiene un carácter instrumental, de modo que la vía administrativa y la judicial deben ser eficaces y sencillas para la tutela de los derechos, debiendo los reclamos ser resueltos en un plazo razonable y en forma imparcial. Además los reclamos que se presenten deben ser resueltos respetando el debido proceso y en forma transparente, lo que exige la fundamentación y la publicidad.

4 Sobre este fin instrumental del proceso penal, pero que encuentra como límite el respeto del debido proceso: Llobet Rodríguez (2005, pp. 19-37).

Teniendo en cuenta esta conceptualización, a continuación se desarrollan las principales características e implicaciones del derecho al acceso a la justicia, éstas se abordarán con más detalle en los siguientes módulos.

1) Carácter Instrumental.	2) Acceso por vía administrativa.	3) Formas alternativa de resolución de conflictos.
4) Tutela a los derechos fundamentales.	5) Independencia e imparcialidad de los jueces.	6) Garantía del debido proceso.
7) Educación en derechos.	8) Defensa en la justiciapenal.	9) Igualdad de oportunidades en el acceso.
10) Cantidad de tribunales y distribución geográfica de los mismos.	11) Derecho a un intérprete.	12) Justicia rápida, sindilaciones.
13) El acceso a la justicia en épocas de dictaduras.	14) Lenguaje judicial comprensible para los usuarios.	15) Cortesía y buen trato a los usuarios.
16) Interpretación equitativa de la ley.		17) Protección de las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad a) víctimas b) víctimas de violencia intrafamiliar c) protección de los pueblos indígenas d)derechos del niño y adolescente e) protección de las personas con discapacidad.

3.a. ¿Qué se entiende por carácter instrumental del derecho al acceso a la justicia?

Lo ideal sería que los derechos no tengan que ser reclamados ante la justicia, es decir lo ideal sería que estos derechos estén garantizados y se pueda gozar de los mismos.

Sin embargo en la realidad convivimos con incumplimientos o violaciones de derechos, por lo que el Estado debe brindar a las personas un medio, o un instrumento para reclamarlos, esto no implica que la reclamación sea acogida favorablemente a quien la solicita, sino que implica a que se considere y se conozca esta reclamación en un plazo razonable.

De esta forma y atento al carácter de imparcialidad que tienen los procesos judiciales, la garantía del acceso a la justicia no sólo es para los demandantes y/o víctimas de delitos, sino también para los demandados y para los imputados. Todos tienen derecho al debido proceso.

Por otra parte, el carácter instrumental del derecho al acceso a la justicia cumple también una función social, ya que se actúa como forma de solución de los conflictos para lograr la paz social, evitando la justicia por propia mano.

Como se mencionó anteriormente el acceso a la justicia es un derecho establecido constitucionalmente. Igualmente el Estado panameño ha contraído internacionalmente la obligación de garantizar el acceso a la justicia. Se trata de un derecho que debe ser garantizado a lo interno de Panamá, de modo que existe una obligación del Estado de establecer los mecanismos necesarios para que se garantice no solamente de manera formal, sino también desde la perspectiva sustancial.

Debe considerarse que el acceso a la justicia es una consecuencia de la monopolización del poder coercitivo por el Estado y la prohibición de la justicia por propia mano. Es claro que si no se permite la misma, el Estado debe garantizar la forma de reclamar los derechos⁵.

Tradicionalmente, conforme a la concepción elaborada por Mauro Cappelletti, se ha hecho referencia al acceso a la justicia “como la posibilidad- independiente de su condición económica o de otra naturaleza- de acudir al sistema previsto para la resolución de conflictos de acuerdo al ordenamientos de cada país, y de obtener atención a sus necesidades de determinación externa de situaciones jurídicas”⁶. Sin embargo, se admite que esta concepción es insuficiente, ya que la garantía de carácter formal no basta, sino que se necesita que se superen los obstáculos que dificultan a las personas poder exigir jurídicamente sus derechos. Se requiere en definitiva que la vía judicial sea sencilla, rápida y efectiva, lo mismo que independiente e imparcial, de modo que la existencia meramente formal de esa vía es insuficiente.

Desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos la primera obligación de un Estado es de evitar violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, en los casos en que ya se produjo efectivamente un quebranto, surge la obligación Estatal de realizar una investigación seria y en un plazo razonable, lo mismo que de reparar al quebrante. Una obligación Estatal, como se dijo antes, es garantizar la existencia de una administración de justicia eficiente, que sirva de tutela para evitar el quebranto de los derechos.

3.b. Acceso a la justicia por vía administrativa

El acceso a la justicia en un sentido amplio no solamente significa la posibilidad de acudir a los tribunales y de defenderse en los mismos, reclamando el respeto de los derechos procesales y pretendiendo la aplicación respectiva de la ley sustantiva, sino implica también la posibilidad de presentar reclamos en vía administrativa y que se respete en la misma el debido proceso.

Ello ha sido reconocido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la que ha admitido la importancia que tiene la sede administrativa para la garantía de gran parte de los derechos de los grupos vulnerables. Ha dicho al respecto:

5 Sobre ello: Marabotto Lugano, Jorge (2003, p. 293).

6 Thompson (2000, p. 463).

10. Un segundo aspecto a considerar es la existencia de un derecho al debido proceso en la esfera administrativa y su extensión o contenido preciso. En la esfera administrativa se dirime la mayoría de las adjudicaciones de prestaciones sociales. El área de políticas y servicios sociales en muchos países del continente no se ha regido usualmente, en su organización y funcionamiento, por una perspectiva de derechos. Por el contrario, las prestaciones se han organizado y brindado mayormente bajo la lógica inversa de beneficios asistenciales, por lo que en este campo de actuación de la administración pública de los Estados ha quedado tradicionalmente reservado a la discrecionalidad política, más allá de la existencia de algunos controles institucionales y sociales.

11. En este orden de ideas, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha fijado posición sobre la vigencia de las reglas del debido proceso legal en los procedimientos administrativos vinculados a derechos sociales. Al mismo tiempo, ha establecido la obligación de los Estados de establecer reglas claras para el comportamiento de sus agentes, a fin de evitar márgenes inadecuados de discrecionalidad en la esfera administrativa, que pudieran fomentar o propiciar el desarrollo de prácticas arbitrarias o discriminatorias⁷.

Agregó luego:

14. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha comenzado a identificar los elementos que componen la garantía del debido proceso en sede administrativa. En este sentido, la Comisión Interamericana ha considerado que entre los elementos componentes del debido proceso legal administrativo se encuentra la garantía de una audiencia para la determinación de los derechos en juego. De acuerdo con la CIDH, dicha garantía incluye: el derecho a ser asistido judicialmente, a ejercer una defensa y a disponer de un plazo razonable para preparar los alegatos y formalizarlos. La Comisión Interamericana también ha considerado a la notificación previa sobre la existencia misma del proceso, como un componente básico de la garantía⁸.

3.c. Formas alternativas de resolución de conflictos

El tema del acceso a la justicia no está relacionado solamente con la posibilidad de acudir al sistema de administración de justicia estatal, sino también a las formas alternativas de soluciones de conflictos, como forma de garantizar los derechos.⁹

7 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2007, p. 2).

8 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2007, p. 3).

9 Cf. Marabotto Lugano (2003, pp. 300-301). Por medio del Decreto Ley No. 5 de 8 de julio de 1999 se reguló la figura del arbitraje, conciliación y mediación, como medios alternativos de solución de conflictos. La mediación puede ser privada o pública, pudiendo ser realizada esta por cualquier institución del Estado, aunque los mediadores deben estar inscritos y certificados por el Ministerio de Gobierno y Justicia. Cf. CEJA, www.cejamericas.org/reporte/index.php?idioma=espanol.

Sin embargo, no puede dejarse de reconocer que en Latinoamérica los centros de solución alternativa de conflictos en gran parte han surgido ante la inoperancia de la administración de justicia.

La solución alternativa de conflictos puede tener gran importancia como una forma de resolución auto-compositiva de los conflictos, que complemente el sistema judicial, pero no como una forma de sustituir a la administración de la justicia, ante la falta de tutela de los derechos por parte de ésta.

Lo mismo cabe indicar con respecto a las formas de resolución hetero-compositiva de los conflictos fuera del sistema judicial. (Por ejemplo: la posibilidad de acudir al arbitraje, admitido en el artículo 202 de la Constitución Política de Panamá)¹⁰.

Desgraciadamente muchas veces estas formas alternativas están al alcance solamente de los sectores económicamente más favorecidos, de modo que se han establecido los centros de solución de conflictos, especialmente a través del arbitraje, que resuelven grandes disputas comerciales¹¹.

3.d. El derecho al acceso a la justicia como forma de tutela de los derechos fundamentales

Es importante resaltar la importancia del derecho al acceso a la justicia no solamente como un derecho, sino también como una forma de tutela de los derechos fundamentales y de los derechos establecidos en los Tratados Internacionales de derechos humanos ratificados por Panamá, lo mismo que los derechos humanos previstos en otras fuentes vinculantes del derecho internacional de los derechos humanos.

Con respecto a ello en el “Segundo Áudito Ciudadano de la Justicia Penal en Panamá”, realizado en 2007, se dice: “La Alianza Ciudadana Pro Justicia (ACPJ) destaca la importancia de una administración de justicia eficiente, independiente y autónoma para el fortalecimiento de la democracia y la vigencia del Estado de Derecho. Una administración de justicia que reúne tales características pone límites a los abusos de autoridad y es garante de la legalidad y la protección de los derechos de las personas, lo que contribuye a la convivencia pacífica de los asociados”¹².

10 Dice este artículo: “*El Órgano Judicial está constituido por la Corte Suprema de Justicia, los tribunales y los juzgados que la Ley establezca. La administración de justicia también podrá ser ejercida por la jurisdicción arbitral conforme lo determine la Ley. Los tribunales arbitrales podrán conocer y decidir por sí mismos acerca de su propia competencia*”.

11 Indica Wálter Antillón que el aumento de las posibilidades de solución alternativa debe estar unido al aumento de la eficiencia de la justicia estatal, a lo que se agrega que no debe convertirse estos medios de solución simplemente en una instancia elitista, al servicio de las trasnacionales. Antillón (2004, T. II, p. 301).

12 Alianza Ciudadana Pro Justicia (2007, p. 6).

El fundamento de los derechos fundamentales, lo mismo que de los derechos humanos, tal y como se dijo, es el respeto al principio de dignidad de la persona humana.

Ello conduce a la consideración de que el derecho debe tener un carácter antropológico, lo mismo que el Estado. Los mismos existen en función de los seres humanos. Esto supone en primer lugar humanizar el proceso, tener en cuenta que el mismo está al servicio de las personas que participan en el proceso judicial y de la comunidad en general.

El carácter antropológico del Estado y del derecho tiene implicaciones con respecto a la ética de la función pública, ya que se debe partir que la misma es un servicio público en beneficio de las personas y no un fin en sí mismo.

Debe evitarse la burocratización de la administración de justicia y debe darse un trato digno a los usuarios, respetando sus derechos fundamentales, no perdiendo de perspectiva, que la función pública debe llevar a la tutela de los derechos individuales y colectivos de las personas. Todo ello debe llevar al rechazo de las concepciones corporativistas de la función pública, en donde la tutela de los intereses de los funcionarios públicos, incluyendo dentro de estos a las personas que ejercen la función jurisdiccional, se convierte en el fin de la función pública, olvidándose con ello el carácter meramente instrumental de la misma.

Con respecto a la administración de justicia y la función jurisdiccional como un servicio público para la garantía del acceso a la justicia es importante lo que indica el Estatuto del Juez Iberoamericano, aprobado en la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, celebrada en Santa Cruz de Tenerife (Canarias, España). Dice:

Art. 37. Servicio y respeto a las partes

En el contexto de un Estado constitucional y democrático de Derecho y en el ejercicio de su función jurisdiccional, los jueces tienen el deber de trascender el ámbito de ejercicio de dicha función, procurando que la justicia se imparta en condiciones de eficiencia, calidad, accesibilidad y transparencia, con respeto a la dignidad de la persona que acude en demanda del servicio.

Asimismo cabe señalar que el tema del acceso a la justicia ocupó a la VII Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas de Justicia y Tribunales Supremos de Justicia, celebrada en México en 2002, en la que se aprobó la “Carta de Derechos de las personas ante la justicia en el espacio judicial iberoamericano”. En la exposición de motivos se hizo referencia expresa a la garantía del acceso a la justicia como razón de ser de la mencionada carta de derechos. Se dijo:

Considerando que es fundamental de la población tener acceso a una justicia independiente, imparcial, transparente, responsable, eficiente, eficaz y equitativa.

Considerando que todas las personas tienen derecho a recibir una protección adecuada

de los órganos jurisdiccionales al objeto de asegurar que comprenden el significado y trascendencia jurídica de las actuaciones procesales en las que intervenga por cualquier causa.

Considerando que la dignidad de la persona y los derechos que le son inalienables demandan la institucionalización de principios básicos que protejan a las personas cuando demanden justicia (...).

3.e. Garantía de independencia e imparcialidad de los jueces

Debe destacarse al respecto la importancia que tiene el ejercicio adecuado de la función jurisdiccional para la garantía de los derechos y el papel que desempeñan la garantía de la independencia e imparcialidad de los jueces para hacer cumplir las garantías propias de un Estado de Derecho, tanto en sentido formal como sustancial.

La garantía de independencia e imparcialidad, esta consagrada como se mencionó anteriormente en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana de Derechos Humanos.

Así lo señala el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.

Por su parte la Convención Americana de Derechos Humanos establece en el artículo 8.1 lo siguiente:

Artículo 8

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Los principios básicos relativos a la independencia de la judicatura aprobados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, regulan en particular las condiciones para garantizar la independencia judicial, tanto interna como externa, lo mismo que los principios de imparcialidad y del juez natural.

Con respecto a la independencia e imparcialidad de la justicia debe anotarse que una de las grandes dificultades para el acceso a la

justicia, por considerarla politizada o favorecedora de ciertos grupos, por ejemplo los económicamente poderosos. Ese es también uno de los grandes obstáculos que tiene la lucha en contra de la corrupción¹³.

3.f. Garantía de debido proceso

La administración de justicia se convierte en una fuente de violación de derechos, cuando no garantiza el debido proceso, lo que no solamente hace referencia al derecho a acudir ante los tribunales por parte del denunciante o demandante, sino también a los derechos que tienen el imputado y el demandado, a los que se les debe garantizar también el derecho de ser oídos y de que se respeten sus derechos procesales, actuándose conforme al debido proceso.

Esta garantía se establece tanto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como en la Convención Americana de Derechos Humanos.

Las garantías mínimas que se establecen en estos instrumentos se refieren a lo siguiente:

Artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;
- b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;
- c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;
- d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;
- e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;
- f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;
- g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.

Por otra parte el numeral 39 del Estatuto del Juez Iberoamericano indica:

Art. 39. Debido proceso

Los jueces tiene el deber de cumplir y hacer cumplir el principio del debido proceso, constituyéndose en garantes de los derechos de las partes y, en particular, velando por

13 Sobre tema referido a Panamá: Alianza Ciudadana Pro Justicia (2004, pp. 15-16).

dispensarles un trato igual que evite cualquier desequilibrio motivado por la diferencia de condiciones materiales entre ellas y, en general, toda situación de indefensión.

Con relación a ello no debe dejarse de considerar que cuando se hace referencia al acceso a la justicia no se hace mención solamente al derecho a accionar judicialmente, o bien a acudir a otra forma de solución del conflicto, sino también a defenderse frente al reclamo formulado, garantizándose el respeto al debido proceso.

Entre las exigencias del debido proceso está el derecho a un juez independiente e imparcial, lo que es un derecho de todas las personas que tienen parte en el proceso.

3.g. Educación en derechos

De gran importancia para el ejercicio de los derechos es el conocimiento de los mismos.

Para ello son de gran importancia las campañas de divulgación sobre los derechos, por ejemplo de los trabajadores, de los menores de edad, de los consumidores, de las mujeres, frente a situaciones de discriminación, incluyendo la violencia doméstica, de los imputados, de los condenados penalmente, etc. La ignorancia de los derechos y sus alcances es uno de los mayores obstáculos para el acceso a la justicia¹⁴.

Por otro lado, para el conocimiento de los derechos y el reclamo de los mismos tiene gran relevancia el asesoramiento jurídico que pueden recibir las personas.

3.h. Derecho a la defensa en la justicia penal

Razones económicas pueden implicar obstáculos insuperables para el acceso a la justicia de determinados grupos, especialmente por, lo que tiene como consecuencia el deber estatal de eliminar ese obstáculo, proveyendo de una asistencia letrada gratuita.

De relevancia es el derecho a la asesoría letrada en el proceso penal, de modo que se dote de un defensor de oficio a los imputados que no nombran un defensor particular. En lo concerniente al derecho del imputado a la defensa técnica, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece: “el derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no, según la legislación interna, si el inculcado no se defendiese por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley” (Art. 8.2 d).

Se está ante una expresión del derecho a la igualdad de armas, la que aunque debe reconocerse es imposible en el procedimiento preparatorio, dados los recursos con que cuenta el Ministerio Público para realizar la investigación propia del procedimiento preparatorio, al

14 Cf. Davis Villalba (2001, pp. 129-130).

menos se trata de aminorar la desigualdad existente, como expresión del ideal de igualdad de armas o de oportunidades¹⁵.

El derecho a la defensa técnica debe ser estimado como una exigencia de los principios de estado de derecho y del debido proceso. Lo anterior ya que la labor del defensor es garantizar que el imputado sea juzgado conforme a los principios del debido proceso, garantizándose sus derechos¹⁶.

3.i. Igualdad de oportunidades en el acceso a la justicia

No solamente en los procesos penales, se les debería garantizar a los imputados el derecho a un defensor, sino también en los casos en que una persona por su situación de pobreza no puede pagar a un abogado, ya que de no ocurrir ello implicaría un impedimento inadmisibles al acceso a la justicia, la que tendría un carácter discriminatorio.

Con respecto a ello ha señalado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

19. (...) El SIDH ha identificado un principio de igualdad de armas como parte integrante del debido proceso legal, y ha comenzado a delinear estándares con miras a su respeto y garantía. Este principio es sumamente relevante, por cuanto el tipo de relaciones reguladas en los derechos sociales suelen presentar y presuponer condiciones de desigualdad entre las partes de un conflicto –

Con respecto a la garantía del asesoramiento gratuito para la remoción de obstáculos económicos para la garantía de los derechos sociales ha dicho la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

49. Las políticas que apuntan a garantizar servicios jurídicos a personas carentes de recursos actúan como mecanismos para compensar situaciones de desigualdad material que afectan la defensa eficaz de los propios intereses. Por tal motivo, son quizás las políticas judiciales que se relacionan con las políticas y servicios sociales. Se trata, entonces, de un tema en el que vale la pena precisar el alcance de los deberes estatales, y los principios que deben caracterizar la organización y prestación de este tipo de servicios, como herramientas indispensables para asegurar el ejercicio de los derechos humanos por los sectores excluidos o en situaciones de pobreza¹⁸.

Agregó más adelante:

90. (...) Tanto la Corte IDH como la CIDH han fijado la obligación de proveer servicios jurídicos gratuitos a las personas sin recursos, a fin de evitar la vulneración de su derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial efectiva. Con esto en miras, la Comisión ha identificado algunos criterios para la determinación de la procedencia de la asistencia legal gratuita en los casos concretos. Estos son: a) la disponibilidad de recursos por parte de la persona afectada; b) la complejidad de las cuestiones involucradas en el caso; y c) la importancia de los derechos afectados.

91. Al mismo tiempo, la CIDH ha determinado que ciertas acciones judiciales requieren de asistencia gratuita para su interposición y seguimiento. Así la Comisión Interamericana ha entendido que la complejidad técnica de las acciones constitucionales, establece la obligación de proporcionar asistencia legal gratuita para su efectiva promoción¹⁹.

Por otro lado, no puede desconocerse que aún en los casos en que la persona pobre recibe un asesoramiento jurídico y cuenta con un abogado suministrado por el Estado, por la Universidad o por una ONG, está en una situación de disparidad cuando se enfrenta a una parte que no está en la misma situación social, ya que ésta otra parte tendrá libertad para la escogencia del abogado de confianza.

El acceso a la justicia implica que deben realizarse acciones que al menos disminuyan la disparidades económicas entre las partes.

Debe, por ejemplo facilitarse para el acceso a la justicia, tanto penal como civil, la realización de peritajes gratuitos con respecto a aquellas partes que no pueden pagarlos. En este sentido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha hecho referencia que la

18 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2007, p. 9). Véase además No. 48-55, pp. 9-14.

19 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2007, p. 20).

falta de recursos para la producción de la prueba opera como un obstáculo para el acceso a la justicia²⁰.

Debe tenerse en cuenta en definitiva, como se dijo en las conclusiones de un Foro Internacional sobre Acceso a la Justicia y Equidad en América Latina convocado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos en 2000²¹:

6. La pobreza se constituye en un obstáculo casi insuperable para el acceso a la justicia, tanto en razón del costado de la asistencia letrada como de los pagos de los procesos mismos. Por otra parte, la carestía económica aumenta el efecto de otros obstáculos objetivos o subjetivos para el acceso a la justicia.

Una justicia formalista, lenta y cara ha contribuido a ello. La garantía formal de los derechos no es suficiente, si en la realidad existen obstáculos de carácter social que impiden que se pueda acceder a la justicia. Bien lo indican Alberto Binder y Jorge Obando:

El problema del acceso a la justicia – es decir, la posibilidad concreta que tienen todos los ciudadanos de plantear su caso ante los tribunales, contar con el auxilio de las instituciones judiciales y aspirar a una decisión imparcial y oportuna – no es un fenómeno autónomo, por fuera del resto de las circunstancias sociales, sino una manifestación más de las condiciones de desigualdad, injusticia y desprecio a la dignidad de los seres humanos. El acceso a la justicia, en el campo de los principios, es un derecho humano inalienable (global public good). Suele contar con rango constitucional, además de estar reconocido en tratados internacionales de derechos humanos. La triste realidad es que en los países de América Latina, los beneficios de la justicia, no se encuentran al alcance de la mayoría de la población de menos ingreso. Las desigualdades sociales, económicas y educativas se reflejan en desigualdades de poder, lo que le hace adquirir al tema del acceso a la justicia una gran importancia institucional. En la medida en que la legitimación del Estado de derecho se apoya en una implementación efectiva del principio de igualdad ante la ley, las desigualdades para acceder a la justicia comprometen esa legitimidad que el Estado democrático tiene la necesidad de preservar y nutrir constantemente. El hecho de que sectores marginados de la población no tengan acceso a la justicia determina capacidades diferenciales de emplear el poder coercitivo del Estado para obtener o defender derechos o libertades personales²²

20 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2007, No. 77, p. 17).

21 En el Foro estuvieron representados los países objeto de la investigación: Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Perú y República Dominicana. Estuvieron además presentes participantes de Argentina, Chile, Colombia, Honduras, Paraguay y Venezuela. Así: Thompson (2000a, pp.479-480).

22 Binder/Obando (2004, pp. 497-498).

3.j. Cantidad de tribunales y distribución geográfica de los mismos

Las dificultades para acudir a los tribunales en razón de la distancia indica un gran obstáculo al derecho al acceso a la justicia, ya no solo por el dinero de los viajes, el tiempo que se invierte en los mismos, sino además porque no se le puede dar un seguimiento adecuado al proceso.

Por otro lado, ha mencionado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con razón, que la localización de los tribunales puede ser un factor que redunde en la imposibilidad de acceder a la justicia²³.

3.k. Derecho a un intérprete

Como parte del acceso a la justicia está el derecho a un intérprete cuando no se entiende el idioma en que se lleva a cabo el proceso respectivo.

La comunicación al imputado de los hechos atribuidos y la prueba existente en su contra debe hacerse, como se indica en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en un idioma que comprenda el imputado, lo que es lógico, ya que en caso contrario no se le estaría haciéndole saber lo que se le atribuye, de modo que no se podría defender²⁴.

Por ello mismo es que los diversos instrumentos internacionales establecen el derecho a un intérprete gratuito. Este derecho no depende de la situación financiera del imputado²⁵, por lo que aún aquel que tiene una buena situación económica tiene derecho a un intérprete sin costo.

Dicho derecho se establece, por ejemplo, en el artículo 14 inciso 3) f) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 8 inciso 2) a) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁶.

El que se provea de un traductor o intérprete gratuito en asuntos no penales tiene gran importancia en particular en los casos en que la persona que lo necesite carezca de los medios económicos para pagarlo.

3.l. Justicia rápida, sin dilaciones

De gran importancia para el acceso a la justicia es que la justicia sea lo más rápida posible y se eliminen los meros formalismos, dándose prioridad a la tutela efectiva de los derechos.

23 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2007, No. 92, pp. 20-21).

24 Cf. Tijerino (2005, p. 209).

25 Así: Volk (2006, Par. 9, No. 31, p. 48).

26 Cf. Tijerino (1989, pp. 6-7).

Frente a lo anterior debe reconocerse que uno de los grandes problemas en Latinoamérica es la divergencia entre la normativa nacional y/o internacional, que consagra derechos para las personas, y la realidad práctica de esos derechos.

En algunos casos existe la percepción que estos derechos terminan siendo derechos solamente en el “papel”, pero sin un contenido real. Debe tenerse en cuenta que debe dictarse una resolución en un plazo razonable, ya que en caso contrario se comete una gran injusticia.

La tardanza judicial, lo mismo que la administrativa, que muchas veces es percibida por los usuarios como expresión de la corrupción judicial, es una de las mayores dificultades para el acceso a la justicia.

Se indica al respecto en la Carta de Derechos de las personas ante la Justicia en el Espacio Judicial Iberoamericano:

20. Todas las personas tienen derecho a una tramitación ágil de los asuntos que le afecten, que deberán resolverse dentro del plazo legal y a conocer, en su caso, el motivo concreto del retraso.

Las autoridades judiciales competentes elaborarán un programa de previsiones con la duración debida de los distintos procedimientos en todos los órdenes jurisdiccionales, al cual se dará una amplia difusión pública.

3.m. El acceso a la justicia en épocas de dictaduras

Por otro lado, debe reconocerse que la administración de justicia fue incapaz durante las dictaduras recientes latinoamericanas de contener al poder y defender los derechos humanos, de modo que los múltiples recursos de hábeas corpus que se presentaron fueron declarados sin lugar. Sobre todo ello nos dicen Alberto Binder y Jorge Obando:

El tema de la tutela judicial y el acceso a la justicia apunta a uno de los problemas más graves de nuestras actuales repúblicas (...). Esto es, la vigencia efectiva de los derechos por encima de su proclamación discursiva en el plano normativo. ‘La demanda de protección muestra dos dimensiones:

a) Por una parte, protección de los ciudadanos de los posibles abusos del poder. Sabemos que los países de la región latinoamericana han salido recientemente de una etapa histórica de graves violaciones a los derechos fundamentales, provocada desde distintos sectores del Estado.

b) Por otra parte, protección a los ciudadanos de los daños provocados por otros ciudadanos (delincuencia, en sus varias manifestaciones). El crecimiento demográfico y la conflictividad social interna, trae aparejado un aumento de los daños que se causan los ciudadanos entre sí. Una buena dosis de la posibilidad de mantener la convivencia social en tales circunstancias proviene de instituciones con capacidad de mantener la conflictividad en términos tolerables²⁷.

27 Binder/Obando (2004, p.500).

Esto se pudo apreciar en Panamá durante la dictadura que duró desde el 11 de octubre de 1968, fecha en que se interrumpió el orden constitucional con un golpe militar, hasta el 20 de diciembre de 1989, fecha en la que se produjo la invasión de los Estados Unidos de América para deponer al general Manuel Antonio Noriega Moreno. Durante la dictadura fueron reiteradas las denuncias por violaciones a los derechos humanos. Según lo indica Aura Guerra: “El Órgano Judicial se mediatizó – salvo excepciones honrosas de salvamentos de voto – legitimando casi todos los actos de gobierno de la dictadura; no prosperó recurso legal alguno de censura. La Ley se convirtió en un instrumento al servicio del Poder Político y no a la inversa como debe ser en un Estado de Derecho”²⁸.

La falta de reacción del Órgano Judicial frente a los reclamos de violación de los derechos durante la dictadura, plantea la pregunta sobre ¿Cuál debe ser la actitud del juez en un régimen dictatorial?

Es claro que el miedo a represalias del Poder Político no puede llevar al juez a justificar el irrespeto de los derechos en el proceso ni la falta de tutela de los derechos reclamados a través del mismo²⁹. Quien quiera ser juez, debe tener la valentía para asumir ello. Es difícil que las personas asuman un rol de héroes y mártires, pero si el juez no está dispuesto a desempeñar su función adecuadamente, aún ante los riesgos que ello implica, debe renunciar a su puesto antes de cometer alguna injusticia³⁰.

Desgraciadamente la vuelta a la democracia no trajo en todos los casos justicia para los que habían sido objeto de violaciones a los derechos humanos en la dictadura. Indica Aura Guerra:

Como reacción a los 21 años de dictadura, durante los primeros meses del año 1990 se presentaron más de 40,000 denuncias por violación de los derechos humanos y delitos contra la libertad, el patrimonio, la administración pública, la personalidad jurídica del Estado y la vida e integridad personal. De oficio se inició la instrucción de centenares de procesos penales contra militares y civiles del régimen dictatorial. Es necesario mencionar que un porcentaje significativo han resultado sobreesidos o absueltos por jurados de conciencia y a pesar de que se ha intentado promover una Ley de Amnistía en distintas legislaturas a través de los cinco años, la Asamblea Legislativa no le ha dado curso a los proyectos de ley presentados con ese propósito. Sin embargo,

28 Guerra (Coordinadora) (1996, p. 698).

29 Acerca el poder judicial durante la dictadura en Panamá: Cuestas, Carlos (2003, pp. 33-46); Bolívar Pedreschi, Carlos (2003, pp. 1-13. Luego de referirse al papel de los jueces durante el nacionalsocialismo, indica Couture: “*El día en que los jueces tienen miedo, ningún ciudadano puede dormir tranquilo*”. Couture (1988, p. 76).

30 Sobre ello: Del Vecchio, Giorgio (1991, p. 532), quien dice: “*Donde se revelen insuficientes todos los medios posibles para conseguir al menos una cierta justicia en el ámbito y en las formas de legalidad, la crisis de conciencia del juez podrá, en los casos más graves, encontrar su verdadera solución sólo en la renuncia al cargo: que es lo que, en tal hipótesis, deberá hacer cualquier otro funcionario público*”.

durante los meses de junio y septiembre de 1994, una gran parte fue indultada por el Presidente de la República³¹.

A pesar de ello, debe anotarse que se han producido progresos en cuanto al acceso a la justicia por las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura, creándose instituciones que consolidan la democracia y el estado de derecho, además de la sanción de diversas leyes que promueven los derechos humanos y la ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos.

3.n. Un lenguaje judicial claro y comprensible para los usuarios

Se exige que la justicia sea comprensible para las personas, este es uno de los grandes problemas que se presentan en la administración de justicia, en donde las personas que acuden a la misma deben utilizar a los abogados para que les expliquen las resoluciones, resultando además que las audiencias orales se hacen con frecuencia en un metalenguaje jurídico que es incomprensible para el lego en derecho.

En general las sentencias están redactadas de manera que difícilmente pueden ser entendibles por un lego, sin el auxilio de un abogado como “intérprete”³².

Sobre ello se dice en Carta de Derechos de las personas ante la Justicia en el espacio Judicial Iberoamericano:

Una justicia comprensible

- Todas las personas tienen derecho a que los actos de comunicación contengan términos sencillos y comprensibles, evitándose el uso de elementos intimidatorios innecesarios.
- Todas las personas tienen derecho a que en las visitas y comparecencias se utilice un lenguaje que, respetando las exigencias técnicas necesarias, resulte comprensible para todos los que no sean especialistas en derecho.

Los Jueces y Magistrados que dirijan los actos procesales velarán por la salvaguardia de este derecho.

31 Guerra (Coordinadora) (1996, p. 699).

32 Una crítica a ello en: Salazar Carvajal, 2006, pp. 141-148. Con respecto al lenguaje de los abogados crítica Rodell: “*Uno de los elementos de juicio más esclarecedores en este asunto del oficio de los abogados es su unánime falta de capacidad, o de voluntad, sino de ambas, para explicar a quien no sea abogado su lunfardo profesional*”. Agrega: “*Todo el oficio de los abogados se apoya exclusivamente en las palabras. Y mientras ellos reserven cuidadosamente para su propio uso el significado de esas palabras, el hombre común, que quiera averiguarlo, no tendrá más remedio que recibirse de abogado, o, por lo menos, estudiar derecho*”. Señala además que ningún lego puede comprender las explicaciones mediante las cuales el abogado trata de explicar la forma en que el derecho trabaja. Lo anterior, dice, se debe a que “*el lego quiere ver todo el asunto explicado en términos sencillos. El abogado quiere hacerlo sin correr el riesgo de que el derecho quede enteramente fuera de la explicación*”. Rodell (1994, pp. 29-33)

- Todas las personas tienen derecho a que las sentencias y demás resoluciones judiciales se redacten de tal forma que sean comprensibles por sus destinatarios, empleando una sintaxis y estructura sencillas, sin perjuicio de su rigor técnico. Se deberá facilitar especialmente el ejercicio de estos derechos en aquellos procedimientos en los que no sea obligatoria la intervención de abogado.

3.o. Cortesía y buen trato para los usuarios

Uno de los grandes problemas que presenta la administración de justicia en Latinoamérica es el mal trato que se da a las personas que acuden a la misma.

Con frecuencia las personas que laboran en la administración de justicia, lo mismo que los jueces y juezas, rinden su servicio bajo la consideración de que se trata de un favor que dan a las personas usuarias, las que deben soportar todo tipo de vejámenes y retrasos con estoicismo.

La falta de puntualidad en la realización de las audiencias por causas atribuibles a la persona juzgadora, por ejemplo por su llegada tardía al despacho, no es infrecuente, puntualidad que sí se exige con vehemencia a las partes. Sobre ello, por ejemplo, los principios de Bangalore hacen referencia al deber de la persona juzgadora de ser paciente, digna y cortés con los litigantes, los jurados (en los países en que existen), los testigos, los abogados y las otras personas con que trate en su carácter oficial.

Debe en definitiva otorgarse un trato oportuno y atento, lo mismo que garantizarse los derechos de las diferentes personas que intervienen en el proceso, procurando disminuir al mínimo las molestias y sacrificios que implica acudir a los tribunales.

Todo ello lleva a tratar también de evitar una segunda victimización de las víctimas de los delitos, a lo que hace referencia la Carta, significando además el trato digno a todos los que participan en el proceso, incluyendo al imputado en los procesos penales.

Se dice en la Carta de Derechos de las personas ante la justicia en el espacio judicial iberoamericano:

Una justicia atenta con las personas

2. Todas las personas tienen derecho a ser atendidos, dentro del plazo adecuado, de forma respetuosa y adaptada a sus circunstancias psicológicas, sociales y culturales.
3. Todas las personas tienen derecho a exigir que las actuaciones judiciales en las que resulte obligatoria su comparecencia se celebren con la máxima puntualidad.
 - a) El Juez o el Funcionario Judicial competente deberá informar a todas las personas sobre las razones del retraso o de la suspensión de cualquier actuación procesal a la que estuviera convocado.
 - b) La suspensión se comunicará a la persona, salvo causa de fuerza mayor, con antelación suficiente para evitar su desplazamiento.

4. Todas las personas tienen derecho a que su comparecencia personal ante un órgano de la Administración de Justicia resulte lo menos gravosa posible.
 - a) La comparecencia de las personas ante los órganos jurisdiccionales solamente podrá ser exigida cuando sea estrictamente indispensable conforme a la Ley.
 - b) Se procurará siempre concentrar en un solo día las distintas actuaciones que exijan la comparecencia de una persona ante un mismo órgano judicial.
 - c) Se tramitarán con preferencia y máxima celeridad las indemnizaciones económicas que corresponda legalmente percibir a la persona por los desplazamientos para acudir a una actuación judicial.
 - d) Las dependencias judiciales accesibles al público tales como zonas de espera, salas de visita o clínicas médico-forenses, deberán reunir las condiciones y servicios necesarios para asegurar una correcta atención a la persona.
5. Todas las personas tienen derecho a ser adecuadamente protegidos cuando declare como testigo o colabore de cualquier otra forma con la Administración de Justicia (...).
6. Todas las personas tienen derecho a conocer la identidad y categoría de la autoridad o funcionario que le atienda, salvo cuando esté justificado por razones de seguridad en causas criminales.
 - a) Los datos figurarán en un lugar fácilmente visible del puesto de trabajo.
 - b) Quien responda por teléfono o quien realice una comunicación por vía telemática deberá en todo caso identificarse ante la persona.
7. Todas las personas tienen derecho a ser atendidos personalmente en el órgano y oficinas judiciales respecto a cualquier incidencia relacionada con el funcionamiento de dicho órgano en la forma establecida legalmente.

Las declaraciones y testimonios, los juicios y visitas, así como las comparecencias que tengan por objeto oír a las partes antes de dictar resolución, se celebrarán siempre con presencia de Juez o Tribunal de acuerdo con lo previsto en las leyes.
8. Todas las personas tienen derecho a ser atendidas en el horario de funcionamiento previsto.
9. En el caso de que existan varias lenguas todas las personas tienen derecho a utilizar con la Administración de Justicia del territorio de su comunidad la lengua oficial que escojan, y a ser atendidas en los términos establecidos por la legislación interna del estado.

Se hace referencia a la posibilidad de presentar quejas por el mal funcionamiento de la Administración de Justicia. Ello es acorde con la concepción de la justicia como un derecho. Se dice:

Una justicia responsable ante el ciudadano

10. Todas las personas tienen derecho a Formulas reclamaciones, quejas y sugerencias relativas al incorrecto funcionamiento de la Administración de Justicia, así como a recibir respuesta a las mismas con la mayor celeridad y, en todo caso, dentro del plazo que legalmente se establezca.

Se implantarán sistemas para posibilitar las quejas y sugerencias de las personas sobre el funcionamiento de los órganos judiciales.

Se implantarán sistemas para garantizar el ejercicio de este derecho por vía telemática.

La persona tiene derecho a conocer el procedimiento mediante el cual será tratada su sugerencia o queja.

En todas las dependencias de la Administración de Justicia estarán a disposición de todas las personas, en lugar visible y suficientemente indicado, los formularios necesarios para ejercer este derecho.

19. Todas las personas tienen derecho de acuerdo con arreglo a la normativa interna a exigir responsabilidades por error judicial o por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

Las reclamaciones indemnizatorias se tramitarán con preferencia y celeridad.

3.p. Interpretación equitativa de la ley

De gran importancia es la interpretación equitativa de la ley, lo que implica tener en cuenta las circunstancias del caso concreto, lo mismo que la situación de desventaja en que se pueden encontrar determinados grupos para tener un acceso efectivo a la justicia.

El Estatuto del Juez Iberoamericano, al formular el principio de equidad indica en su artículo 43 que en la resolución de los conflictos que lleguen a su conocimiento, los jueces, sin menoscabo del estricto respeto de la legalidad vigente y teniendo siempre presente el trasfondo humano de dichos conflictos, procurarán atemperar con criterios de equidad las consecuencias personales, familiares o sociales desfavorables.

A la importancia de la equidad dentro del respeto del derecho hace referencia también el Código Modelo de Ética Iberoamericano, aprobado en la XIII Cumbre Judicial Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, que se celebró en República Dominicana del 21 al 22 de junio de 2006. Se señala en el capítulo titulado “Justicia y equidad”:

Art. 36.- La exigencia de equidad deriva de la necesidad de atemperar, con criterios de justicia, las consecuencias personales, familiares o sociales desfavorables surgidas por la inevitable abstracción y generalidad de las leyes.

Art 37.- El juez equitativo es el que, sin transgredir el Derecho vigente, toma en cuenta las peculiaridades del caso y lo resuelve basándose en criterios coherentes con los valores del ordenamiento y que puedan extenderse a todos los casos sustancialmente semejantes.

Art. 38.- En las esferas de discrecionalidad que le ofrece el Derecho, el juez deberá orientarse por consideraciones de justicia y de equidad.

Art. 39.- En todos los procesos, el uso de la equidad estará especialmente orientado a lograr una efectiva igualdad de todos ante la ley.

Art. 40.- El juez debe sentirse vinculado no sólo por el texto de las normas jurídicas vigentes, sino también por las razones en las que ellas se fundamentan.

En lo relativo a la equidad tiene gran importancia el respeto al principio de proporcionalidad, que funciona como un límite a la aplicación meramente formal de la ley, de modo que la misma es inadmisibles cuando esta aplicación estricta derive en una injusticia tomando en cuenta las circunstancias del caso concreto³³.

Esto tiene gran importancia con respecto a las injerencias del Estado sobre los derechos de las personas. Las intervenciones estatales resultan inadmisibles, cuando se revelen como desproporcionadas. Lo anterior tiene especial relevancia con respecto a la detención preventiva, el allanamiento de morada y otras medidas cautelares dentro del proceso penal, pero también con respecto a la actuación administrativa del Estado³⁴.

Así, por ejemplo puede revelarse la prolongación de la detención preventiva como desproporcionada cuando el imputado tiene una grave enfermedad, e incluso la continuación del proceso penal cuando no pueda esperarse que el imputado sobreviva a la finalización del proceso. Igualmente la equidad debe impedir que se ordene la demolición de un inmueble que fue construido ingresando unos centímetros en el fundo colindante por error. Lo procedente al respecto sería el establecimiento de una indemnización.

Asimismo la equidad supone la reparación de los casos en que se haya producido un enriquecimiento sin causa en perjuicio de otra persona, aunque ello no estuviera contemplado legalmente.

También la equidad debe llevar a la consideración del abuso del derecho, como supuesto contrario a derecho y que genera responsabilidad civil, independientemente de la previsión expresa del abuso del derecho en la legislación. Como abuso del derecho deberían considerarse incluso aquellos supuestos en que se obtiene un pequeño beneficio a costa de causarle un gran daño a otra persona. El ejemplo de la pretensión de demolición del inmueble, antes mencionado, es un supuesto de abuso de derecho.

3.q. Protección de las persona que se encuentran en situación de vulnerabilidad

La Carta de Derechos de las personas ante la justicia en el espacio judicial iberoamericano enfatiza la necesidad de protección a los débiles, lo que es uno de los temas de más relevancia con respecto al acceso a la justicia. Se le da importancia a la protección de las víctimas, se menciona la protección frente a la violencia intrafamiliar. Igualmente se le da relevancia a tratar de evitar la segunda victimización. Se dice:

33 Cf. Llobet Rodríguez (1999, pp. 220-226).

34 Cf. Llobet Rodríguez (1999, p. 226).

Derechos de las víctimas

Una justicia que protege a los más débiles

Protección de las víctimas

23. La persona que sea víctima tiene derecho a ser informado con claridad sobre si intervenció en el proceso penal, las posibilidades de obtener la reparación del daño sufrido, así como sobre el curso del proceso.

a) Se asegurará que la víctima tenga un conocimiento efectivo de aquellas resoluciones que afecten a su seguridad, sobre todo en los casos de violencia dentro de la familia.

b) Se crearán Oficinas de Atención a las víctimas, y donde existan se ampliarán sus funciones buscando un servicio integral a la persona afectada por el delito, asegurando que presten servicio en todo el territorio nacional.

24. La persona que sea víctima tiene derecho a que su comparecencia personal ante un Juzgado o Tribunal tenga lugar de forma adecuada a su dignidad y preservando su intimidad y propia imagen.

a) Se adoptarán las medidas necesarias para que la víctima no coincida con el agresor cuando ambos se encuentren en dependencias judiciales a la espera de la práctica de cualquier actuación procesal.

b) Las autoridades y funcionarios velarán especialmente por la eficacia de este derecho en los supuestos de violencia doméstica o de género, otorgando a las víctimas el amparo que necesiten.

25. La persona que sea víctima tiene derecho a ser protegida de forma inmediata y efectiva por los Juzgados y Tribunales, especialmente frente al que ejerce violencia física o psíquica en el ámbito familiar.

Se facilitará el uso de aquellos medios técnicos que resulten necesarios para la debida protección de la víctima, tales como los instrumentos de localización de personas, los mecanismos de teleasistencia y otros similares.

Víctimas de violencia intrafamiliar

De gran importancia es la garantía del acceso a la justicia de las víctimas de violencia intrafamiliar. Sobre este punto se destaca la necesidad de sensibilizar a la comunidad y a las autoridades sobre la problemática de la violencia doméstica, igualmente importante es fomentar el conocimiento de los derechos. La asistencia jurídica, psicológica y médica es de gran importancia. A lo anterior se agregan una serie de acciones que deben realizarse en relación con el sistema policial y judicial.

Protección de los pueblos indígenas

Dentro de la protección de los “débiles” se menciona por la Carta de Derechos de las personas ante la justicia en el espacio judicial, la protección de los integrantes de los pueblos indígenas, lo que supone no solamente la tutela jurisdiccional de los derechos, sino también el reconocimiento de las formas de resolución de los conflictos de acuerdo con el derecho

consuetudinario, todo de conformidad con lo establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, no ratificado aún por Panamá.

Se señala en la Carta de Derechos de las personas ante la justicia en el espacio judicial iberoamericano

Protección de los integrantes de las poblaciones indígenas

27. Los Poderes Judiciales promoverán las condiciones precisas para que la población indígena de los distintos Estados puedan acceder a los órganos jurisdiccionales con plenitud de derechos. A tal fin se establecerán los mecanismos precisos para la utilización de la lengua propia y todos aquellos otros que posibiliten la efectiva comprensión del sentido y significado de las actuaciones judiciales.

Los poderes judiciales se asegurarán en que el trato que reciban los integrantes de las poblaciones indígenas de los órganos jurisdiccionales sea respetuoso con su dignidad y tradiciones culturales.

Los sistemas de Justicia podrán integrar mecanismos de resolución de conflictos de acuerdo con el Derecho Consuetudinario de las poblaciones indígenas.

El acceso a la justicia por parte de los pueblos indígenas supone el reconocimiento de sus derechos y de las autoridades encargadas de aplicarlo. Igualmente la posibilidad de acudir a los tribunales nacionales a plantear reclamos como cualquier habitante del país. En este sentido indica María Belén Pascual de la Part: “El Convenio 169 de la OIT propugna superar el modelo excluyente del Estado con el reconocimiento de los Pueblos Indígenas, sus idiomas y su derecho consuetudinario. En este marco, el acceso a la justicia por parte de los pueblos indígenas incluye tanto el acceso a la propia justicia, como a la justicia estatal en condiciones de respeto de sus propios idiomas y de la diversidad cultural que les distingue”³⁵.

Protección de los derechos del niño o adolescente

Se menciona también como parte de la protección a los grupos vulnerables, la protección del niño o adolescente, de acuerdo con los parámetros de la doctrina de la protección integral, consecuencia de lo establecido en la Convención de Derecho del Niño y los instrumentos internacionales que la complementan.

Debe tenerse en cuenta que la Convención mencionada supuso un cambio de paradigma del Derecho de la Infancia y la Adolescencia, ya que se abandonó la concepción que partía de los menores de edad como meros objetos de protección, propia de la llamada doctrina de la situación irregular.

El aspecto más relevante del Derecho de la Infancia y la Adolescencia, producto del nuevo paradigma, es que el niño, o sea el menor de dieciocho años, llega a ser considerado

35 Pascual de la Part, Belén (2006, p. 69).

como un sujeto de derecho, con derechos y obligaciones, y no como un mero objeto de la tutela estatal y familiar. Ello queda reflejado en particular en el artículo 12 inciso 1) de la Convención de Derechos del Niño, el que dice:

Los Estados partes garantizarán al niño que éste en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

Es importante tener en cuenta que la Convención de Derechos del Niño establece una serie de derechos de los niños y adolescentes, y la consiguiente obligación estatal de garantizarlos, lo que implica la posibilidad de accionar judicialmente en defensa de los mismos. Lo anterior significa asumir la concepción del enfoque de derechos con respecto a los derechos de los niños y los adolescentes.

Esta concepción implica:

- 1) la acción es obligatoria,
- 2) las personas gozan de derechos establecidos,
- 3) Las personas que se encuentran en situación de pobreza tienen derecho a la ayuda como sujeto de derechos,
- 4) todas las personas tienen el mismo derecho a la plena realización de su potencial: se les debe ayudar para que lo logren,
- 5) las personas con quienes se realiza el trabajo de desarrollo son participantes activos por derecho,
- 6) los derechos son universales e inalienables, no se les puede diluir ni negar,
- 7) se deben cambiar eficazmente las estructuras de poder que obstaculizan el progreso en el cumplimiento de los derechos humanos,
- 8) los agentes de desarrollo deben empoderar a los sujetos de derechos para que reclamen sus derechos y participen en forma activa en la toma pública de decisiones y
- 9) los derechos son invisibles e interdependientes, aunque en cualquier situación se requiera priorizar desde un aspecto práctico³⁶.

Por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la opinión consultiva OC-17/2002 reconoció el carácter de sujeto de derecho que tiene el niño, de modo que la protección que debe otorgársele con base en el artículo 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos con la evolución que se ha tenido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, exige una interpretación de dicho artículo adaptándose a ello, abandonando los criterios

³⁶ Esta enumeración es tomada de: Save the Children (2005), p. 31.

que partían del menor de edad como un simple objeto de tutela. Se dijo: “28. Por lo que toca al citado artículo 19 de la Convención Americana vale destacar que cuando éste fue elaborado existía la preocupación por asegurar al niño la debida protección, mediante mecanismos estatales orientados al efecto. Hoy día debe darse una interpretación dinámica de este precepto que responda a las nuevas circunstancias sobre las que debe proyectarse y atienda a las necesidades del niño como verdadero sujeto de derecho y no sólo como objeto de protección”.

El carácter de sujetos de derecho y obligaciones de los niños y adolescentes supone superar el viejo paradigma de que deben actuar a través de sus representantes legales, debiéndose admitir la posibilidad de que actúen directamente en defensa de sus intereses legales, por ejemplo, presentando quejas ante las autoridades administrativas o bien, reclamos ante los órganos jurisdiccionales.

Incluso se parte de la posibilidad de que reclamen frente al quebranto de sus derechos en el ámbito de la familia. Por otro lado, el carácter de sujetos de derecho significa también que los menores de edad tienen derecho a ser oídos en cualquier procedimiento administrativo o judicial en que se discutan aspectos sobre los que tengan interés, debiendo tener un mayor o menor peso su opinión de acuerdo con su edad y su grado de madurez. Esto tiene gran importancia, en los procesos en que se discuta sobre con cuál de los padres que se han separado, permanecerán los hijos, o bien el régimen de visitas.

De acuerdo con ello se le reconoce el carácter de sujeto a los niños y adolescentes, otorgándose el derecho a ser oídos en todo proceso en que se discuta sobre ellos y a que su opinión sea tomada en cuenta, lo que es conforme a lo previsto en el artículo 12 de la Convención de Derechos del Niño.

Se indica en la Carta de Derechos de las personas ante la justicia en el espacio judicial iberoamericano:

Protección del niño o el adolescente

28. El niño o el adolescente tiene derecho a que su comparecencia ante los órganos judiciales tenga lugar de forma adecuada a su situación y desarrollo evolutivo.

a) Para el cumplimiento de este derecho podrán utilizarse elementos técnicos tales como circuitos cerrados de televisión, videoconferencia o similares.

b) Se procurará evitar la reiteración de las comparecencias del niño o el adolescente ante los órganos judiciales.

29. El niño o el adolescente que tuviese suficiente juicio tiene derecho a ser oído en todo proceso judicial en que esté directamente implicado y que conduzca a una decisión que afecte a su esfera personal, familiar o social, así como a que las distintas actuaciones judiciales se practiquen en condiciones que garanticen la comprensión de su contenido.

Los Poderes Judiciales velarán por la efectividad de este derecho, prestando al niño o al adolescente la asistencia que necesite.

30. El niño o el adolescente tiene derecho a que las autoridades y funcionarios judiciales guarden debida reserva sobre las actuaciones relacionadas con ellos, que en todo caso deberán practicarse de manera que se preserve su intimidad y el derecho a su propia imagen.

Protección de las personas discapacitadas

Con respecto a las personas con discapacidad es importante destacar la Convención Americana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, adoptada en 1999

Artículo 3

Para lograr los objetivos de esta Convención, los Estados parte se comprometen a:

1. Adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, incluidas las que se enumeran a continuación, sin que la lista sea taxativa:

- a) Medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como el empleo, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia y los servicios policiales, y las actividades políticas y de administración;
- b) Medidas para que los edificios, vehículos e instalaciones que se construyan o fabriquen en sus territorios respectivos faciliten el transporte, la comunicación y el acceso para las personas con discapacidad;
- c) Medidas para eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos arquitectónicos, de transporte y comunicaciones que existan, con la finalidad de facilitar el acceso y uso para las personas con discapacidad; y
- d) Medidas para asegurar que las personas encargadas de aplicar la presente Convención y la legislación interna sobre esta materia, estén capacitados para hacerlo.

La Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad adoptada en 2006, establece:

Artículo 13

Acceso a la justicia

1. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante ajustes de procedimiento y adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares.

2. A fin de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a la justicia, los Estados Partes promoverán la capacitación adecuada de los que trabajan en la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario.

Panamá es uno de los países firmantes de la Convención. El acceso a la justicia de las personas con discapacidad supone, la eliminación de las barreras arquitectónicas para los que tengan un impedimento físico, o bien la facilitación de la comunicación con aquellos que tengan limitaciones para oír y para hablar.

Todos esos aspectos pueden operar en forma discriminatoria para impedir el acceso a la justicia. Sin embargo, el aspecto fundamental con respecto al acceso a la justicia de las personas con alguna discapacidad es el derecho a ser tratados con dignidad y respeto.

Desde el punto de vista sustantivo es esencial la garantía del derecho a la no distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en su condición de discapacidad basada en el efecto de deteriorar el disfrute de los derechos humanos y libertades fundamentales.

Se menciona además en la Carta de Derechos de las personas ante la justicia en el espacio judicial iberoamericano la necesidad de proteger a las personas que tienen alguna discapacidad, lo que es de acuerdo con lo previsto. Se indica:

Protección de las personas con discapacidades

31. La persona afectada por cualquier tipo de discapacidad sensorial, física o psíquica, podrá ejercitar con plenitud los derechos reconocidos en esta Carta y en las leyes procesales.

a) Solamente deberá comparecer ante el órgano judicial cuando resulte estrictamente necesarios conforme a la Ley.

b) Los edificios judiciales deberán estar provistos de aquellos servicios auxiliares que faciliten el acceso y la estancia en los mismos.

32. Aquellas personas cuya discapacidad les impida ver, oír o hablar tienen derecho a la utilización de un intérprete de signos o de aquellos medios tecnológicos que permitan tanto obtener de forma comprensible la información solicitada, como la práctica adecuada de los actos de comunicación y otras actuaciones procesales en las que participen.

a) Se promoverá el uso de medios técnicos tales como videotextos, teléfonos de texto, sistema de traducción de documentos en braille, grabación sonora o similares.

b) Se comprobará con especial cuidado que el acto de comunicación ha llegado a conocimiento efectivo de su destinatario y, en su caso, se procederá a la lectura en voz alta del contenido del acto.

Ejercicios de evaluación

- 1) Lea el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos e indique los artículos que se refieren al acceso a la justicia.
- 2) Compare los artículos de los instrumentos internacionales con los artículos de la Constitución Panameña que se refieren al acceso a la justicia e indique su opinión sobre el alcance de estas garantías que se establecen en la Constitución.
- 3) Indique el tamaño, distribución y especialidad del sistema de administración de justicia de Panamá
- 4) Indique sobre la existencia de alguna instancia a nivel judicial que se ocupe de la atención de asuntos judiciales relacionados con los pueblos indígenas.
- 5) Indique cuál es el reconocimiento legal de otras formas de administración y resolución de conflictos.

Casos a analizar con respecto al acceso a la justicia

1. Uno de los jueces del Tribunal se da cuenta que una persona que llegó al mismo a pedir información no ha sido atendida, mientras los empleados del Tribunal se encuentran conversando del partido de Béisbol del fin de semana anterior. El juez continúa su camino hacia su despacho. La persona usuaria presenta queja disciplinaria no solamente en contra de los empleados, sino también del juez. ¿Cree usted que el juez es responsable?
2. El Juez considera que la aplicación estricta de la ley es contraria a la equidad, debido a las circunstancias del caso concreto. Sin embargo, estima que la ley es la ley y debe ser aplicada, sin tomar en cuenta las circunstancias del caso. ¿Considera usted que se ha afectado el acceso a la justicia?
3. Mario participó una importante resolución en un asunto en que se acusaron actos de corrupción, lo que recibió importantes elogios de la Prensa escrita y televisiva. Un grupo de ciudadanos orgullosos de la actuación de Mario y que el mismo como ellos es oriundo de la ciudad de León, le obsequia un reloj Rolex, grabado con la leyenda: Al juez Mario, orgullo de León. Mario acepta el regalo. ¿Actuó Mario conforme a la ética judicial?
4. Juan, quien es juez recibe una llamada en su juzgado de un Hotel de playa, invitándolo a pasar el fin de semana en el Hotel con todo pago. Juan no sabe por qué es que le hacen esa invitación, pero en vista de que no conoce que haya ninguna causa en la que personas de Hotel estén involucradas y que deba ser resuelta por él, acepta la invitación. La gente del Hotel efectivamente no tiene ninguna causa penal. ¿Es conforme a la ética judicial la actuación de Juan?

UNIDAD II

La independencia judicial, el principio de imparcialidad y el juez natural como esenciales para el acceso a la justicia

Objetivos:

1. Obtener conocimientos sobre las garantías de independencia judicial, imparcialidad y del juez natural, como forma para garantizar el acceso a la justicia.
2. Obtener conocimientos sobre el principio de independencia judicial y sus implicaciones, y los problemas que se presentan en Panamá para su respeto.
3. Obtener conocimientos sobre el principio de imparcialidad y el del juez natural y sus implicaciones, y las dificultades que se presentan en Panamá al respecto.
4. Obtener habilidades y destrezas para garantizar los principios de independencia judicial, de imparcialidad y del juez natural.

1. La independencia judicial como garantía de la imparcialidad

1.a. Antecedentes históricos de la previsión de la independencia judicial

Desde mediados del siglo XVIII se conocen Declaraciones que establecen la independencia judicial, se destacan las siguientes:

1) Declaración de Derechos y Normas Fundamentales de Delaware
2) Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia
3) Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano

En la Declaración de Derechos y Normas Fundamentales de Delaware del 11 de septiembre de 1776 se estableció:

22. Que la independencia y la honradez de los jueces es esencial para la administración imparcial de la justicia y asegura los derechos y las libertades del pueblo³⁷.

Las luchas de la doctrina de la Ilustración llevaron a que hoy se considere la división de poderes o funciones en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, según cual sea la función preponderante, como un principio de un Estado de Derecho.

La Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia del 12 de junio de 1776 dispuso en su numeral V:

Que los poderes legislativo, ejecutivo y judicial del Estado deben estar separados y que los miembros de los dos primeros (poderes) deben ser conscientes de las cargas del pueblo y participar en ellas y abstenerse de imponerle medidas opresivas (...)³⁸.

El artículo 16 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 estableció con respecto a la división de poderes:

Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada ni la separación de poderes establecida, no tiene Constitución³⁹.

37 Citado por: Peces-Barba y otros (Editor), 1987, p. 111.

38 Citado por: Peces-Barba y otros (Editor), 1987, p. 102.

39 Citado por: Peces-Barba y otros (Editor), 1987, p. 115.

1.b. La independencia judicial en los instrumentos internacionales de derechos humanos

Como se mencionó anteriormente, en el ámbito internacional se adoptaron instrumentos internacionales que se refieren al acceso a la justicia, definiendo los alcances y garantías de este derecho. Estos instrumentos son:

1) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)
2) Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)

El artículo 14 inciso 1) del PIDCP prevé el principio del juez natural en cuanto contempla el derecho a ser oído por un tribunal “(...) competente, **independiente** e imparcial, establecido por la ley (...)” (el subrayado no es del original).

El artículo 8 inciso 1) de la CADH establece el derecho de toda persona a ser oída por un tribunal “(...) competente, **independiente** e imparcial, establecido con anterioridad por la ley (...)” (el subrayado no es del original).

Por otra parte resulta de especial importancia con respecto a la independencia judicial “Los principios básicos relativos a la independencia de la judicatura”, aprobados en el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas. De relevancia son por ejemplo los siguientes principios:

1. La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura.
2. Los jueces resolverán los asuntos de que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo.
3. La judicatura será competente en todas las cuestiones de índole judicial y tendrá autoridad exclusiva para decidir si una cuestión que le ha sido sometida está dentro de la competencia que le haya atribuido la ley.
4. No se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial, ni se someterán a revisión las decisiones judiciales de los tribunales. Este principio se aplicará sin menoscabo de la vía de revisión judicial ni de la mitigación o conmutación de las penas impuestas por la judicatura efectuada por las autoridades administrativas de conformidad con lo dispuesto por la ley.
5. Toda persona tendrá derecho a ser juzgada por los tribunales de justicia ordinarios con arreglo a los procedimientos legalmente establecidos. No se crearán tribunales que no apliquen normas procesales debidamente establecidas para sustituir la jurisdic-

ción que corresponda normalmente a los tribunales ordinarios.

6. El principio de la independencia de la judicatura autoriza y obliga a la judicatura a garantizar que el procedimiento judicial se desarrolle conforme a derecho, así como el respeto de los derechos de las partes.

7. Cada Estado miembro proporcionará recursos adecuados para que la judicatura pueda desempeñar debidamente sus funciones.

1.c. La independencia judicial en la Constitución política

En el artículo 2 de la Constitución Política de Panamá se regula la división de poderes, que es expresión de la **independencia externa**. Se dice:

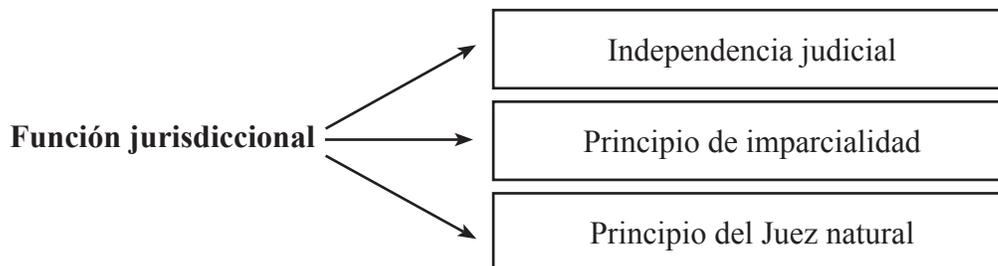
El Poder Público sólo emana del pueblo. Lo ejerce el Estado conforme esta Constitución lo establece, por medio de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales actúan limitada y separadamente, pero en armónica colaboración.

El artículo 210 de la Constitución prevé la **independencia interna**. Señala:

Los Magistrados y Jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y no están sometidos más que a la Constitución y a la Ley; pero los inferiores están obligados a acatar y cumplir las decisiones que dicten sus superiores jerárquicos al revocar o reformar, en virtud de recursos legales, las resoluciones proferidas por aquellos.

1.d. La independencia judicial y su relación con el principio de imparcialidad

La independencia judicial, el principio de imparcialidad y el del juez natural son tres principios fundamentales que rigen la función jurisdiccional. En particular los principios de independencia judicial y del juez natural lo que pretenden es garantizar la imparcialidad de la persona juzgadora.



Debe tenerse en cuenta que la independencia judicial no trata de proteger propiamente a los jueces, sino más bien tiene una función instrumental en beneficio de los usuarios de la administración de justicia y de la comunidad en general, de modo que los casos que lleguen a conocimiento judicial, se resuelvan apeguándose al ordenamiento jurídico y no a razones ajenas al mismo.

Este carácter instrumental de la independencia judicial queda claro en el Código Modelo Iberoamericano de ética judicial, al indicar que la misma no pretende situar a la persona jueza en una situación de privilegio, sino garantizar a los ciudadanos el derecho a ser juzgados con parámetros jurídicos, como forma de evitar la arbitrariedad y de realizar los valores constitucionales y salvaguardar los derechos fundamentales⁴⁰.

1.e. La independencia judicial externa e interna

Como garantía de la imparcialidad de los jueces debe respetarse su independencia, ello no solo frente a presiones que puedan recibir de otros poderes, como el Legislativo y Ejecutivo, lo mismo que de otros órganos de la Administración estatal (independencia externa), sino también en cuanto a presiones que a nivel de lo interno del Poder Judicial puedan recibir, ello en relación con los casos a resolver (independencia interna)⁴¹.

Se regulan en las diversas legislaciones y entre ellas en la panameña una serie de normas que tienen un carácter preventivo para evitar interferencias en la independencia interna o externa del juez.

Está realmente fuera del alcance del juez el que constitucionalmente o legislativamente se prevean esas garantías. Sin embargo, con independencia de que se contemplen o no, el principal deber del juez es resistir frente a cualquier quebranto a su independencia, ya sea que provenga de fuera del Órgano Judicial o de dentro del mismo. En este sentido el Estatuto del Juez Iberoamericano indica que

El juez está obligado a mantener y defender su independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional.

La independencia judicial externa

La independencia externa ha dado lugar en el derecho comparado a la importancia de la separación de poderes. La independencia del juez es algo relativamente reciente, siendo una consecuencia de las luchas dadas por la doctrina de la Ilustración, y que propugnaban la división de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial⁴².

Algunos autores, como Martin Kriele, han llegado a destacar el carácter protector de los derechos humanos que tiene el principio de división de poderes, sosteniendo que el mismo es incluso más importante que el catálogo de derechos, porque con dicha división se mantiene toda vinculación jurídica de la autoridad estatal⁴³.

40 Sobre ello: Andrés Ibáñez (2007, p. 50).

41 Cf. Binder, 1993, pp. 145-150; Binder/Obando, 2004, p. 224 ; Ferrajoli, 1995, pp. 584-589.

42 Cf. Ferrajoli, 1995, p. 587.

43 Kriele (1982, p. 43).

Debe reconocerse que lleva razón Kriele en cuanto a la importancia del principio de división de poderes cuando se habla de la efectividad de los derechos humanos en un Estado concreto, en cuanto en la medida en que no exista una división de poderes, o mejor dicho un Estado de Derecho, dichos derechos serán *letra muerta*. Sin embargo, no puede dejarse de considerar que la división de poderes no es un fin en sí misma, sino un medio para la garantía del catálogo de derechos de la persona humana.

Hoy día el concepto de independencia judicial externa tiende a ser considerado en un sentido mucho más amplio que la protección frente a los otros poderes del Estado, previniéndose además como garantía frente a organizaciones de la comunidad, por ejemplo grupos de presión, sectores con poderío económico, partidos políticos, etc. En este sentido indica el artículo 2 del Estatuto del Juez Iberoamericano:

Obligación de respeto a la independencia judicial

Los otros poderes del Estado y, en general, todas las autoridades, instituciones y organismos nacionales o internacionales, así como los diferentes grupos y organizaciones sociales, económicos y políticos, deben respetar y hacer efectiva la independencia de la judicatura.

Sobre la relación existente entre los derechos de la persona y la división de poderes, indica Norberto Bobbio que deben distinguirse dos formas de limitación del poder, **una material**: “que consiste en sustraer a los imperativos positivos y negativos del soberano una esfera de comportamientos humanos que se reconocen libres por naturaleza (la así llamada esfera de la licitud)”; y **una limitación formal**, “que consiste en colocar a todos los órganos del poder estatal bajo las leyes generales del Estado”. Agrega: “La primera limitación se basa en el principio de la garantía de los derechos individuales por parte de los poderes públicos; la segunda sobre el control de los poderes públicos por parte de los individuos.

Puede decirse, en resumen, que la proclamación de los derechos y la división de poderes son las dos instituciones fundamentales del Estado liberal, entendido como Estado de Derecho, es decir, como Estado, cuya actividad está, en un doble sentido, material y formalmente, limitada. *Bobbio (2003, pp. 300-301)*.

La percepción sobre la independencia judicial que tiene la comunidad en general, tiene un gran efecto sobre la legitimación de las resoluciones judiciales y del Órgano Judicial en general, ya que la percepción sobre esta falta de independencia hace que las personas omitan acudir a reclamar jurisdiccionalmente sus derechos.

Para garantizar la independencia judicial se llega a prohibir a los jueces toda actividad política partidaria. El Código Modelo de Ética Judicial para Iberoamérica señala en este sentido en su artículo 4:

La independencia judicial implica que al juez le está éticamente vedado participar de cualquier manera en actividad política partidaria.

Igualmente se resalta la independencia frente a los medios de comunicación. Dice el artículo 3 del Estatuto del Juez Iberoamericano:

Independencia judicial y medios de comunicación

La utilización de los medios de comunicación social con el objeto de suplantar funciones jurisdiccionales, imponer o influir el contenido de las resoluciones judiciales, en condiciones que excedan el legítimo derecho a la libertad de expresión e información, se considera lesiva para la independencia judicial.

Sin embargo, debe considerarse que como parte de las libertades del pensamiento deben admitirse las críticas a las resoluciones judiciales que se dan por los medios de comunicación. Al respecto debe anotarse que el juez debe ser conciente de las presiones de la prensa, pero igualmente conociendo estas presiones, no debe dejarse influenciar en su decisión por las mismas.

Dentro de las garantías del Poder Judicial como un todo, ha tenido importancia la independencia financiera del mismo. En este sentido indica el artículo 6 del Estatuto del Juez Iberoamericano:

Condiciones materiales de la independencia

El Estado garantizará la independencia económica del Poder Judicial, mediante la asignación del presupuesto adecuado para cubrir sus necesidades y a través del desembolso oportuno de las partidas presupuestarias.

El artículo 214 de la Constitución Política regula el presupuesto del Órgano Judicial y del Ministerio Público, señalando que los presupuestos de ambos en conjunto no serán inferiores al 2% de los ingresos corrientes del Gobierno Central. A lo anterior se refiere también el Código Judicial en su artículo 6. Ello no implica que el presupuesto exceda ese porcentaje cuando sea necesario⁴⁴.

44 Dice el artículo 6 del Código Judicial: “La Corte Suprema de Justicia y el Procurador General de la Nación, formularán los respectivos presupuestos del Órgano Judicial y del Ministerio Público y los remitirán oportunamente al Órgano Ejecutivo para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto General del Sector Público.

El Presidente de la Corte y el Procurador podrán sustentar, en todas las etapas de los mismos, los respectivos Proyectos de Presupuesto.

Los presupuestos del Órgano Judicial y del Ministerio Público no serán inferiores, en conjunto, al dos por ciento (2%) de los ingresos corrientes del Gobierno Central.

Sin embargo, cuando esta cantidad resultare superior a la requerida para cubrir las necesidades fundamentales propuestas por el Órgano Judicial y el Ministerio Público, el Órgano Ejecutivo incluirá el excedente en otros renglones de gastos o inversiones en el Proyecto de Presupuesto del Gobierno Central, para que la Asamblea Legislativa determine lo que proceda.

En casos de que por reducción en los ingresos presupuestarios haya que reducir las partidas de gastos, los ajustes proporcionales que deban aplicarse en los presupuestos del Órgano Judicial y del Ministerio Público, en conjunto, no pueden afectar el dos por ciento (2%) que como mínimo establece el artículo 211 de la Constitución Política, como tampoco el funcionamiento eficiente de éstas (...).”

Con respecto a la dotación de recursos financieros al Órgano Judicial señala el artículo 58 del Código Judicial:

El Órgano Judicial será dotado por el Estado de los edificios, instalaciones y partidas presupuestarias adecuadas para despachar y tramitar los procesos con la dignidad correspondiente a sus altas funciones. El Pleno de la Corte Suprema de Justicia señalará las oficinas que deban funcionar en el Palacio de Justicia y autorizará cualquier cambio en la distribución de los locales.

La independencia económica está relacionada con la debida financiación del Poder Judicial y ello con el pago de salarios adecuados a los funcionarios que trabajan en el mismo, todo lo cual tiene importancia para evitar con respecto los jueces y otros funcionarios judiciales cualquier riesgo de corrupción⁴⁵. En lo relativo a los sueldos y asignaciones de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia se dispone en el artículo 213 de la Constitución Política que no serán inferiores a los de los Ministros de Estado.

Por otra parte, una de las discusiones importante en relación con la independencia externa, es el sistema de nombramientos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia de Panamá.

El artículo 203 de la Constitución dispone que la Corte Suprema de Justicia estará compuesta por el número de magistrados que determine la ley, nombrados mediante acuerdo del Consejo de Gabinete, con sujeción a la aprobación del órgano legislativo por un período de diez años⁴⁶.

La forma en que se realiza esa designación ha sido objeto de crítica debido a la intervención de órganos políticos, como el Consejo de Gabinete y el Órgano legislativo.

El artículo 209 de la Constitución Política prevé los nombramientos de Magistrados y de Jueces no dejando de ser problemático, en cuanto hace depender ese nombramiento de quienes conocen en forma jerárquica de las resoluciones de los Magistrados y Jueces. Dispone:

Los Tribunales y juzgados que la Ley establezca, los Magistrados serán nombrados por la Corte Suprema de Justicia y los Jueces por su superior jerárquico. El personal

45 Cf. Houed, 1998, p. 34.

46 Señala Aura Guerra: “En nuestro país, a diferencia de otros países de Europa y América, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia son nominados por el Ejecutivo y ratificados por el Legislativo. Ha sido práctica continuada que el Ejecutivo nombre a los magistrados de la Corte y que el Legislativo los ratifique”. Guerra (Coordinadora) (1996, p. 701). Se indica por ella: “Se sostiene que este tipo de nombramiento puede generar cierto grado de dependencia del Poder Judicial al Ejecutivo”. Guerra (Coordinadora) (1996, p. 729). Con respecto a la comprobación de la idoneidad de los magistrados, el Código Judicial en su artículo 7 indica que le corresponde al Ejecutivo.

subalterno será nombrado por el Tribunal o juez respectivo. Todos estos nombramientos serán hechos con arreglo a la Carrera Judicial, según lo dispuesto en el Título XI.

Por otro lado, en cuanto a la Carrera Judicial es aplicable el artículo 300 párrafo segundo de la Constitución Política, que dispone que:

(...) Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos; y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio⁴⁷.

Sobre el nombramiento de los jueces el artículo 12 del Estatuto del Juez Iberoamericano dispone:

Objetividad en la selección de jueces

Los mecanismos de selección deberán adaptarse a las necesidades de cada país y estarán orientados, en todo caso, a la determinación objetiva de la idoneidad de los aspirantes.

El artículo 13 de dicho Estatuto dispone:

Principio de no discriminación en la selección de jueces

En la selección de los jueces, no se hará discriminación alguna por motivo de raza, sexo, religión, ideología, origen social, posición económica u otro que vulnere el derecho a la igualdad que ampara a los aspirantes. El requisito de nacionalidad del país de que se trate no se considerará discriminatorio⁴⁸.

El nombramiento de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia a través de la participación del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, es en general percibido como un factor que afecta gravemente la independencia judicial frente a otros poderes del Estado. Se ha dicho así que entre los aspectos que afectan la independencia judicial en Panamá se encuentran:

- Existe dependencia de los partidos políticos.
- El nombramiento de la cabeza del sistema judicial lo controla el ejecutivo.
- El factor político, Ejecutivo y Legislativo, controla la independencia judicial.
- La Carrera Judicial no incluye a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.
- La forma de escogencia de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia atenta contra la independencia judicial.
- Existe una cultura política y social de irrespeto al significado de la independencia judicial⁴⁹.

47 Cf. Guerra de Villalaz (Coordinadora) (1996, p. 707).

48 Cf. Comité de Derechos Humanos de la ONU en las observaciones finales sobre Azerbaiyán (CCPR/CO/73/AZE), del 12 de noviembre de 2001.

49 Caballero, Damaris/Jurado, Aida (2001, p. 68), quienes citan las conclusiones del “Foro Nacional para el Análisis y Propuestas sobre la Eficacia del Sistema de Administración de Justicia.

Aunque en diversos países se establece el nombramiento vitalicio de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, un límite en el ejercicio de sus cargos por diez años, parece razonable, considerando que se trata de un período relativamente largo y que se requiere la renovación de la jurisprudencia. En este sentido lo lógico es que cuando se regula el período de duración en el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, se establezca la imposibilidad de reelección. Ni la Constitución Política ni el Código Judicial prevén la posibilidad de reelección, aunque la misma ha sido aceptada en la práctica⁵⁰.

En lo atinente al nombramiento de los jueces es de gran importancia la búsqueda de criterios objetivos en la selección de los mismos. De acuerdo con el Derecho Comparado se ha hecho una distinción entre diversos sistemas de elección de los jueces: jueces electivos, jueces de designación política y jueces por concurso⁵¹.

La Carrera Judicial fue suspendida por los militares desde 1969 y se reestableció en el período 1990-1994⁵², actualmente está regulada en el artículo 270 y siguientes del Código Judicial. Debe mencionarse el Reglamento de Carrera Judicial, aprobado por acuerdo No. 46 de la Corte Suprema de Justicia y modificado por el acuerdo 230 de 14 de junio de 2000. En el artículo 2 de dicho reglamento se dispone:

La Carrera Judicial es un sistema científico de selección y administración del personal que ingresa al Órgano Judicial. Dicha carrera se basa en los méritos, títulos y antecedentes del aspirante para ocupar el respectivo cargo, de conformidad a los requisitos establecidos por la Ley y los procedimientos señalados en este Reglamento y en los manuales a que se refiere el artículo 301 de la Constitución Nacional.

Debe reconocerse que para que la Carrera Judicial sea una garantía de la independencia judicial, al existir criterios objetivos de nombramiento y dotársele a los nombrados de inamovilidad, se debe evitar que existan nombramientos de jueces no sujetos a la Carrera Judicial, por ejemplo los nombramientos de carácter interino.

La forma en que se lleva a cabo el nombramiento puede implicar un quebranto al principio del juez natural y a la imparcialidad. Sobre ello es importante lo dicho por la Corte Interamericana en el caso Castillo Petruzzi, resuelto por sentencia del 30 de mayo de 1999. En esta sentencia se estimó que la justicia militar que juzgaba a civiles, violenta el principio del juez natural. A mayor abundamiento se dijo en lo relativo a los nombramientos y ascensos de los jueces militares:

130 (...) De conformidad con la Ley Orgánica de la Justicia Militar, el nombramiento de los miembros del Consejo Supremo de Justicia Militar, máximo órgano dentro de

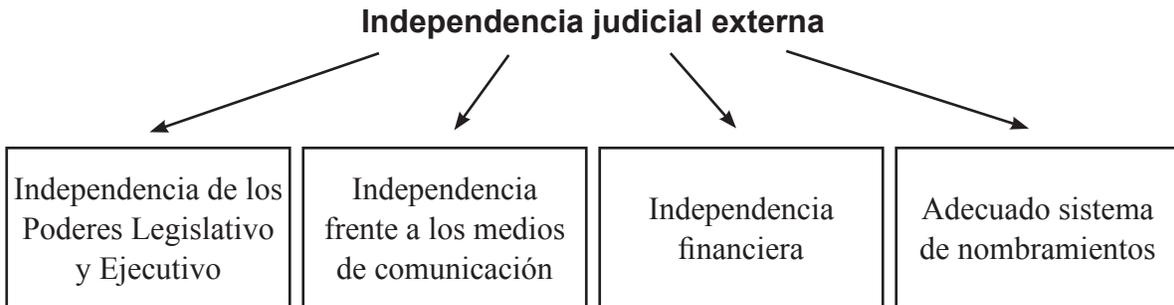
50 Así: Lösing, 2002, p. 178.

51 Cf. Ferrajoli, 1995, pp. 595-597.

52 Guerra (Coordinadora) (1996, p. 699).

la justicia castrense, es realizado por el Ministro del sector pertinente. Los miembros del Consejo Supremo Militar son quienes a su vez, determinan los futuros ascensos, incentivos profesionales y asignación de funciones de sus inferiores. Esta constatación pone en duda la independencia de los jueces militares.

A continuación se ilustran y sintetizan los principales ámbitos que deben mantenerse independientes y no interferir con el sistema judicial, por estar precisamente fuera del sistema se denomina independencia externa.



La independencia judicial interna

En lo atinente a la independencia judicial en su aspecto interno, es importante la garantía de la independencia frente a los órganos administrativos del Poder Judicial. Debe tenerse en cuenta que la función jurisdiccional se ejerce entre sujetos no dependientes entre sí⁵³, Por ello los jueces de mayor jerarquía dentro del escalón judicial no pueden dar indicaciones ni influir sobre cómo debe resolverse un asunto⁵⁴.

En la realidad latinoamericana se han presentado muchos problemas para garantizar la independencia interna, con respecto a la cual se presentan en dicha práctica con mucho más frecuencia quebrantos que en relación con la independencia externa.

Sobre ello señala Zaffaroni:

En la práctica, la lesión a la independencia interna suele ser de mayor gravedad que la violación de la propia independencia externa. Ello obedece a que el ejecutivo y los diferentes operadores políticos suelen tener interés en algunos conflictos, en general bien individualizados y aislados (salvo casos de corrupción muy generalizados, o sea, de modelos extremadamente deteriorados), pero los cuerpos colegiados que ejercen

53 Cf. Ferrajoli, 1995, p. 580.

54 Cf. Binder, 1993, p. 146.

una dictadura interna y que solazan aterrorizando a sus colegas, abusan de su poder en forma cotidiana. A través de este poder vertical satisfacen sus rencores personales, se cobran en los jóvenes sus frustraciones, reafirman su titubeante identidad, desarrollan su vocación para las intrigas, despliegan su egolatría, etc., mortificando a quienes por el mero hecho de ser jueces de diferente competencia son considerados sus ‘inferiores’. De este modo se desarrolla una increíble red de pequeñeces y mezquindades vergonzosas, de las que participan los funcionarios y auxiliares sin jurisdicción⁵⁵.

El Código Judicial en su artículo 2, repitiendo en general lo establecido en el artículo 210 de la Constitución Política, dice:

Los magistrados y jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y no están sometidos más que a la Constitución y a la ley. Los inferiores están obligados a acatar y cumplir las decisiones que en los procesos dicten sus superiores jerárquicos al revocar o reformar, en virtud de recursos legales o de consultas, las resoluciones emitidas por aquéllos.

El artículo puede dar lugar a malentendidos. Cuando por vía de un recurso se revoque o reforme una resolución de un tribunal inferior, este tiene que acatar lo resuelto en ese caso concreto. Sin embargo, las resoluciones de que conoce en alzada no tienen que ser acatadas en otros procesos. Tampoco el Tribunal que conoce en alzada puede dar directrices u órdenes que deban ser acatadas por el inferior. En contra de ello se ha denunciado que en Panamá: “los jueces se ven precisados a acatar fallos de otros tribunales, en procesos distintos para el cual fueron proferidos, en incongruencia con el artículo 2 del Código Judicial, y bajo la posibilidad de sanción por ‘ignorancia inexcusable’⁵⁶.”

Al respecto es importante citar lo dicho por Piero Calamandrei: “Normalmente, en el lenguaje común, cuando se habla de independencia del juez, se quiere hacer referencia especialmente a la falta en el ejercicio de la función judicial, de todo vínculo de subordinación jerárquica. El juez cuando decide, no tiene sobre sí superiores de los cuales pueda recibir órdenes o instrucciones, no puede ocultarse para atenuar su responsabilidad detrás de la autoridad de sus superiores jerárquicos, sino que depende exclusivamente de la ley, debiendo él mismo elegir, de acuerdo con su conciencia, la ley de la que dependa”⁵⁷.

55 Zaffaroni, 1994, pp. 104-105.

56 Caballero de Almengor, Damaris/Jurado, Aida (2001, p. 61).

57 Calamandrei (1960, p. 91). Agrega Calamandrei: “*El funcionario administrativo encuentra cómoda excusa a su inercia o negligencia en la subordinación jerárquica. El burócrata que descuida su deber no se fatiga mucho para justificarse: ‘órdenes superiores’. El se encuentra solo, como si se hallase, en todo caso, en la cúspide de la pirámide jerárquica; sólo con la ley y con su conciencia, superiorem non recognoscens. Bajo este aspecto, la independencia del juez casi se podría considerar como una especie de ‘soberanía’; su posición es la de un órgano con función soberana, como lo son los integrantes del Parlamento, que ejercitan sus funciones ‘sin vínculo de mandato’*”. Calamandrei (1960, p. 92).

Al igual que muchos países latinoamericanos la estructura del Órgano Judicial panameño tiene caracteres de la organización napoleónica del Poder Judicial, ya que la Corte Suprema de Justicia desempeña no solamente funciones jurisdiccionales, sino también de jerarquía administrativa⁵⁸. Así se le confirieron diversas funciones administrativas, constituyéndose el Pleno de la Corte en el jerarca administrativo.

La estructura napoleónica, como bien lo indica Walter Antillón, atenta en contra de la independencia judicial, ya que: “(...) si el juez que conoce en grado de las decisiones de otro juez, resulta ser al mismo tiempo su superior jerárquico, se inclinará casi seguramente a imponerle su criterio jurídico prevaliéndose de su potestad jerárquica; y a la vez, el juez inferior en grado terminará prefiriendo subordinar su propio criterio al del jerarca, con lo cual se está negando la esencia de la función judicial: la independencia de la decisión de cada juez”⁵⁹.

Para garantizar la independencia interna de los jueces se establecen reglas sobre inamovilidad y reglas disciplinarias.

Inamovilidad de los jueces

Dentro de la independencia judicial tienen gran importancia las reglas sobre inamovilidad de los jueces, ya que no podría garantizarse su imparcialidad si estuvieran bajo la amenaza de ser destituidos en caso de que una sentencia que dictasen no fuera satisfactoria, ya sea para los otros Poderes del Estado o bien a lo interno del Poder Judicial.

Normas que se refieren a la inamovilidad e los jueces
1) Estatuto del Juez Iberoamericano, artículo 14
2) Constitución de Panamá, artículo 211
3) Código Judicial, artículos 44 y 279

58 Dice Francisco Dall’ Anese: “*En Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Costa Rica, la Corte Suprema de Justicia concentra la jerarquía jurisdiccional y administrativa de donde no hay un órgano independiente de gobierno del Poder Judicial*”. Dall’ Anese, 2000, p. 33.

59 Antillón, 2001, p. 192. Sobre esta estructura napoleónica dice Perfecto Andrés Ibáñez: “*El Tribunal Supremo, la Corte de Casación Napoleónica (...) modifica el diseño original del revolucionario francés para hacer del tribunal de casación un órgano doble con una doble dimensión. Dimensión de gobierno de la magistratura es el vértice de la jurisdicción en la estructura piramidal, y al mismo tiempo encarna el gobierno de los jueces; de tal manera que, dotando a la magistratura de una estructura piramidal cuyo vértice se integra en el Ejecutivo a través del Ministerio de Justicia, la casación, una especie de longaninos, gobierna a los jueces, a través de ese sistema jerarquizado, piramidal, al mismo tiempo condiciona los contenidos jurisprudenciales, porque tiene en su mano decidir la carrera de la expectativas de promoción de quienes administran justicia. En esta forma se cierra, de manera perversa, el círculo de la negación de la independencia*”. Andrés Ibáñez, Perfecto Andrés (2000, p. 170).

Acerca de la inamovilidad dispone el Estatuto del Juez Iberoamericano en su artículo 14:

Principio de inamovilidad

Como garantía de su independencia, los jueces deben ser inamovibles desde el momento en que adquieren tal categoría e ingresan a la Carrera Judicial, en los términos que la Constitución establezca.

No obstante, podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad física o mental, evaluación negativa de su desempeño profesional en los casos en que la ley lo establezca, o destitución o separación del cargo declarada en caso de responsabilidad penal o disciplinaria, por los órganos legalmente establecidos, mediante procedimientos que garanticen el respeto del debido proceso y, en particular, el de los derechos de audiencia, defensa, contradicción y recursos legales que correspondan.

El artículo 211 de la Constitución prevé la inamovilidad de los jueces y magistrados. Dice:

Los Magistrados y los Jueces no serán depuestos ni suspendidos o trasladados en el ejercicio de sus cargos, sino en los casos y con las formalidades que disponga la Ley.

El artículo 44 del Código Judicial reproduce el citado artículo constitucional. A lo anterior se agrega lo dicho por el artículo 61, que señala:

El Estado garantiza a los funcionarios judiciales la plena independencia en su actuación y asegura el desempeño del cargo según el principio de inamovilidad y el disfrute de los derechos que le son debidos en consideración al alto fin que cumplen (...).

Se suma a ello el artículo 279 del Código Judicial, que dice:

Los Magistrados de Distrito Judicial, los Jueces de Circuito y Municipales, así como los servidores públicos subalternos y amparados por la Carrera Judicial, son inamovibles. En tal virtud, no podrán ser destituidos, suspendidos ni trasladados sino por razón de delito o por falta debidamente comprobados. En ningún caso podrá destituírseles sin ser oídos en los términos previstos en este Título. Lo anterior es aplicable a las personas que, como suplentes, ejerzan funciones judiciales ocasionalmente.

Relevante al respecto es la sentencia ordenada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 31 de enero de 2001, en el caso Tribunal Constitucional, que trataba de la destitución por el Parlamento de Perú de los jueces que habían dictado una resolución desfavorable a los intereses del Presidente de reelegirse. Se remitió en dicha sentencia a los Principios de la ONU relativos a la independencia de la judicatura, haciéndose referencia a la violación de dicha independencia y con ello a la garantía de la imparcialidad de los jueces (No. 72-77).

Procedimiento disciplinario

Las reglas sobre el procedimiento disciplinario están relacionadas con las de la inamovilidad, ya que es claro que debe garantizarse que los jueces no puedan ser destituidos arbitrariamente por asuntos que corresponden a la interpretación de la ley o a la valoración de la prueba en el caso concreto.

Normas que se refieren a las sanciones disciplinarias
1) Código Judicial artículo 286
2) Estatuto del Juez Iberoamericano artículo 20

El artículo 286 y siguientes del Código Judicial regula las sanciones disciplinarias. A pesar de ello se ha criticado el catálogo de faltas en cuanto a la falta de criterios objetivos al respecto, lo mismo que la utilización en la práctica de la posibilidad de destitución o suspensión bajo la “ignorancia inexcusable”⁶⁰, lo que atenta en contra de la inamovilidad y hace que los jueces deban acatar los fallos de los que conocen en grado de sus resoluciones, ya que estos son los que en contra de la garantía de la independencia judicial, pueden imponerles sanciones disciplinarias.

Capítulo IX Correcciones Disciplinarias

Artículo 286. Los servidores públicos del escalafón judicial y los del Ministerio Público de igual categoría, serán sancionados disciplinariamente en los siguientes casos:

1. Cuando faltaren de palabra, por escrito o de obra, a sus superiores en el orden jerárquico;
2. Cuando faltaren al despacho más de tres días en un mes o más de un lunes en el mismo lapso sin causa justificada;
3. Cuando fueren denunciados por negligencia o morosidad en el cumplimiento de sus deberes oficiales y se comprobare el cargo;
4. Cuando dieren a las partes o terceras personas, opiniones, consejos, indicaciones o información confidencial, en relación con asuntos pendientes en sus despachos, que puedan ser motivo de controversia, si se comprueba el cargo;
5. Cuando dirigieren al Órgano Ejecutivo o a servidores públicos o a corporaciones oficiales, felicitaciones o censuras por sus actos;

60 Cf. Caballero de Almergor, Damaris/Jurado, Aída (2001, pp. 61 y 87).

6. Cuando tomaren parte en reuniones, manifestaciones o en cualquier acto de carácter político que no sea el de depositar su voto en los comicios electorales;
7. Cuando censuraren injustificadamente por escrito o verbalmente la conducta oficial de otros jueces o magistrados o agentes de Ministerio Público;
8. Cuando sugirieren a jueces y tribunales la decisión de negocios pendientes en juicios contradictorios o en causas criminales, salvo cuando la ley así lo disponga;
9. Cuando sugirieren a jueces y tribunales subalternos el nombramiento de una determinada persona; y
10. Cuando infringieren cualquiera de las prohibiciones o faltaren al cumplimiento de los deberes que este Código u otros códigos y leyes tengan establecidos.

Lo correcto es que se establezca un órgano de carácter administrativo que conozca del procedimiento disciplinario, ya que el otorgarle la competencia a la Corte Suprema de Justicia, como ocurre en algunos países, o bien al superior jerárquico jurisdiccional, como se regula en el artículo 289 del Código Judicial es problemático desde la perspectiva de la independencia judicial interna.

Debe reconocerse que el Estatuto del Juez Iberoamericano no llegó a disponer lo anterior, indicándose simplemente en su artículo 20:

Órgano y procedimiento para la exigencia de responsabilidad

La responsabilidad disciplinaria de los jueces será competencia de los órganos del Poder Judicial legalmente establecidos, mediante procedimientos que garanticen el respeto del debido proceso y, en particular, el de los derechos de audiencia, defensa, contradicción y recursos legales que correspondan.

Ejercicios de evaluación

1. Indague sobre la existencia de casos judiciales en los que se ha cuestionado la independencia externa o interna de los jueces.
2. Establezca en un cuadro cuáles son las normas que regulan la independencia judicial, teniendo en cuenta los instrumentos internacionales mencionados en esta sección.

Casos para resolver: independencia judicial

Caso No. 1. Luisa, quien es jueza, recibe una llamada del Alcalde de su ciudad natal, en la que le hace ver que pronto intervendrá como jueza en un proceso en contra de una persona de su ciudad y que le agradecería que le pusiera atención al asunto, ya que la persona que será juzgada es inocente. ¿Si usted fuera Luisa que le diría al Alcalde? ¿Debería Luisa inhibirse del asunto? ¿Debería informar sobre la llamada recibida?

Caso No. 2. Un tema que ocupó el primer lugar en los programas políticos de los partidos políticos de Costa Rica en las pasadas elecciones y en las razones que decidieron el voto de los electores fue el Tratado de Libre Comercio (TLC). En medio de un ambiente político agitado se convocó a un referéndum para decidir sobre el TLC en septiembre. Diversos jueces y funcionarios judiciales pretenden tener una posición activa en contra del TLC, participando en manifestaciones, haciendo propaganda en contra del TLC y recolectando dinero. ¿Cómo se resuelve el asunto si estos hechos en vez de referirse a Costa Rica fueran con relación a Panamá?

Caso 3. En el juicio oral y público Marcos, como juez, dirige en forma autoritaria el juicio, regañando en forma constante y fuerte al representante del Ministerio Público. Este presenta una queja disciplinaria luego del juicio. El juez Marcos alega que debe rechazarse la misma ya que la conducción del juicio oral por el juez está protegida por la independencia judicial. ¿Cuál es su opinión al respecto?

2. El juicio por jurados

En los instrumentos internacionales de derechos humanos no se establece la necesidad de regulación del juicio por jurado. Sin embargo, el reclamo de que se regule el juzgamiento por jueces legos ocupó un lugar fundamental dentro de la doctrina ilustrada, por ejemplo en Montesquieu, en Beccaria y en Marat, como parte de las luchas contra el régimen existente⁶¹.

En muchos países la regulación del jurado ha sido considerada como un componente democrático, ya que lleva a la participación ciudadana en la administración de justicia. A ello se une que en Latinoamérica ante el descrédito en que con frecuencia cayeron los poderes judiciales por su participación en la dictadura, se ha tenido a reclamar la regulación del jurado.

En Panamá el artículo 218 de la Constitución Política regula el juicio por jurados indica:

Se instituye el juicio por jurados. La Ley determinará las causas que deban decidirse por este sistema.

El juicio por jurados está regulado en el artículo 2316 y siguientes del Código Judicial. Indica el artículo 2316:

Serán juzgados por jurados de conciencia los procesos por delitos que conocen los Tribunales Superiores de Distrito Judicial en primera instancia y que se enumeran a continuación:

1. Homicidio doloso;
2. Aborto provocado por medios dolosos, cuando, por consecuencia del mismo o de los medios usados para provocarlo, sobreviene la muerte de la mujer;

61 Cf. Llobet Rodríguez (2005b, pp. 334-337); Llobet Rodríguez (2006, pp. 273-306).

3. De los delitos que implican un peligro común, cuando por consecuencia del mismo resulta la muerte de alguien, con excepción del incendio producido por imprudencia, negligencia o impericia por inobservancia de los reglamentos;
4. Delitos contra la seguridad de los medios de transporte o de comunicación, cuando sobreviene la muerte de alguien, con excepción de los producidos por imprudencia, negligencia o por falta de conocimiento en su oficio o profesión, por no cumplir los reglamentos u órdenes existentes; y
5. Delitos contra la salud pública cuando, por consecuencia de los mismos, sobreviene la muerte de alguien, con excepción de los causados por imprudencia, negligencia o impericia en el ejercicio de una profesión u oficio.

El acusado tiene derecho en tales supuestos a ser juzgado por un jurado, pero se establece en el artículo 2317 del Código Judicial el derecho a renunciar a ello.

Es importante tener en cuenta que el tema de la independencia judicial es propio de la preocupación con los jueces profesionales, mientras en lo relativo a los jueces legos, dicha independencia se presupone⁶². Lo anterior es válido en la medida en que en la selección de los jurados se sigan criterios objetivos y además se garantice la imparcialidad de los miembros del jurado seleccionados. El procedimiento para la designación de los jurados está previsto en el artículo 2324 y siguientes del Código Judicial. En cuanto a la garantía de la imparcialidad, el artículo 2333 del Código Judicial prevé los supuestos en que no se puede ser jurado por tener relación con la causa, tener algún interés personal o tener un vínculo con las personas interesadas en la misma.

Ejercicio de evaluación

- 1) Justifique su opinión en relación a la existencia de los juicios por jurados

3. Los corregidores y la independencia judicial

En Panamá la justicia local se encuentra a cargo e la justicia administrativa de Policía, que es impartida por Gobernadores, Alcaldes, Corregidores y Jueces Nocturnos, los que son nombrados políticamente por el Poder Ejecutivo y son removidos con facilidad.

La Alianza Ciudadana Pro Justicia de acuerdo con investigaciones realizadas por la misma ha señalado las siguientes críticas a los Corregidores:

1. Los Corregidores no tienen estabilidad laboral, son nombrados por el Alcalde. La mayoría son destituidos al año de estar en funciones.

62 Indica Ferrajoli: “Para los ordenamientos de la antigüedad ni siquiera se plantea un problema de independencia de los jueces: o bien porque en ellos el poder judicial se identifica con la potestad soberana, o, al contrario, porque, como sucede en el primer proceso acusatorio griego o romano, el juez es popular o colegial. El problema nace, precisamente, en el seno de la experiencia de los jueces-magistrados o permanentes propia del derecho europeo del período intermedio”. Ferrajoli (1995, p. 585).

2. No existe una equiparación del salario de los Corregidores, en el distrito de Panamá los Corregidores ganan mil dólares mensuales, los de San Miguelito quinientos dólares, y los del interior de la República están en ciento noventa y nueve a trescientos dólares.
3. Las Corredurías no tienen una estructura administrativa definida. Encontramos corredurías que tienen 6 funcionarios contando al Corregidor, otras tienen 3, otras cinco.
4. La poca capacitación de los corregidores se debe a que los mismos son removidos en un término de un año, como promedio, perdiéndose así toda la capacitación que le brinda la Procuraduría de la Administración y los municipios.
5. Las funciones de los Corregidores se encuentran dispersas
6. La gran mayoría de los Corregidores no son abogados ni son estudiantes de derecho, la mayoría nada más tienen estudios secundarios y primarios⁶³.

Con respecto a los Corregidores se critica que existe una violación a la independencia judicial y además su escasa capacitación para la administración de justicia, lo que ha llevado a recomendar su sustitución por Jueces de Paz, sujetos a la Carrera Judicial. Ya con respecto a los Corregidores había dicho la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Informe que dio sobre Panamá en 1989, considerando que su previsión va en contra de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al no ofrecer garantías de respeto al debido proceso.

4. Principio del juez imparcial

4.a. Antecedentes históricos del principio del juez imparcial

El Cuerpo de libertades de la Bahía de Massachusetts de diciembre de 1641 estableció en su numeral 2:

Toda persona dentro de su jurisdicción, sea habitante o extranjero, se someterá a la misma justicia y a la misma ley que tienen carácter general en la plantación, las cuales constituimos para que sean aplicadas sobre nosotros con imparcialidad y sin dilación⁶⁴.

Por otro lado, el numeral 41 de dicho Cuerpo indicó que la causa se seguirá ante Corte competente “(...) *sin prejuzgar el fallo*”⁶⁵.

63 Alianza Ciudadana Pro Justicia, www.alianzaprojusticia.org.pa/site/index.php?option=com_content&task=blogsection&id=26&Itemid=81.

64 Cf. Peces-Barba (Editor), 1987, p. 67. Con respecto a los antecedentes históricos del principio de imparcialidad véase: Zysman Quirós (2001, pp. 339-359).

65 Cf. Peces-Barba (Editor), 1987, p. 69.

La Declaración de derechos y normas fundamentales de Delaware del 11 de setiembre de 1776 dispuso en su numeral 14 el derecho a ser juzgado por un jurado imparcial⁶⁶.

En la Enmienda Sexta a la Constitución Política de los Estados Unidos de América, aprobada el 15 de diciembre del 1791 se estableció el derecho a ser juzgado por un jurado imparcial del Estado⁶⁷.

4.b. El principio del juez imparcial en los instrumentos internacionales de derechos humanos

La Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 10 establece:

Toda persona tiene derecho en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre estableció en su artículo XXVI el derecho de todo acusado a ser oído en forma imparcial.

El PICDP señala en su artículo 14 inciso 1) el derecho de toda persona, es decir no solamente del imputado, a ser oída por “(...) un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley (...)”. Deja claro a continuación que no solamente se refiere al proceso penal, sino también a “(...) la determinación de sus derecho u obligaciones de carácter civil (...)”.

El artículo 8 inciso 1) de la CADH establece el derecho de toda persona a ser oída por “(...) un juez o tribunal, competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley (...)”.

Es importante de que el derecho a un juez imparcial, al igual que el derecho a un juez independiente, son establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos, para todo tipo de proceso.

4.c. El principio del juez imparcial en la Constitución

El principio del juez imparcial no se encuentra contemplado expresamente en la Constitución Política. Puede, sin embargo, considerarse que se encuentra implícito en de diversos artículos, por ejemplo del artículo 210, en cuanto hace mención a la independencia de magistrados y jueces.

66 Cf. Peces-Barba (Editor), 1987, p. 111.

67 Cf. Peces-Barba (Editor), 1987, p. 117.

Por otro lado, en el artículo primero de la Constitución se regula el principio de Estado de Derecho, al hacerse mención a que el gobierno es republicano, democrático y representativo, resultando que una garantía básica de un Estado de Derecho es la imparcialidad de las personas que imparten justicia.

El debido proceso puede considerarse como un principio implícito en el artículo 32 de la Constitución Política, en cuanto señala que nadie será juzgado sino conforme a los trámites legales. Debe indicarse también que la imparcialidad de la persona juzgadora es consubstancial al respeto del debido proceso.

4.d. Aspectos generales sobre el principio de imparcialidad

En relación con la imparcialidad del juez es importante hacer mención, por un lado, a la garantía de independencia judicial y, por otro lado, a la imparcialidad frente al caso concreto, a lo que hay que añadir la garantía del juez natural, que se tratará por aparte.

El principio de imparcialidad de la persona juzgadora, presenta una gran importancia dentro de un Estado democrático y social de derecho, y constituye una de las bases del debido proceso. En efecto de nada valdría el establecimiento de garantías del debido proceso, si al final de cuentas factores de carácter subjetivo fueran los decisivos para el dictado de una determinada resolución.

Importante al respecto es lo que indica Perfecto Andrés Ibáñez:

El rasgo más característico de la jurisdicción, el primer rasgo, el último si se quiere ser radical, es el de que el juez debe ser un extraño al conflicto, debe ser un tercero. En los ayuntamientos medievales de Italia, y probablemente de algunos otros países, se buscaba al extranjero para dirimir conflictos entre los vecinos; se buscaba la absoluta ajenidad al conflicto, la terceridad. Esa condición de tercero como garante de justicia es una vieja aspiración que se encuentra latiendo desde el primer momento de la jurisdicción. Jurisdicción en este sentido sería decir el derecho desde la condición de tercero imparcial⁶⁸.

Sobre ello indica el artículo 7 del Estatuto del Juez Iberoamericano:

Principio de imparcialidad

La imparcialidad del juez es condición indispensable para el ejercicio de la función jurisdiccional.

Por tanto, el interés personal de quien administra justicia en la resolución del asunto, ya sea por el ligamen al caso que debe resolverse o por su relación con las personas que intervienen en el mismo, puede motivar que irrespeta en definitiva el ordenamiento jurídico y que por ello resuelva de manera arbitraria.

68 Andrés Ibáñez, 2000, p. 168. Véase también: Andrés Ibáñez (2007, pp. 48-49).

Es importante la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 2 de julio de 2004, la cual determina que se deben proteger incluso las meras apariencias, frente a situaciones, que de acuerdo con la experiencia, comprometen la imparcialidad. Este aspecto está relacionado con la legitimación de la función jurisdiccional que se perdería ante la sospecha de la parcialidad en la toma de las decisiones. La garantía de la imparcialidad, al igual que los principios de independencia judicial y del juez natural, ligados a la misma, se establece en beneficio de las personas usuarias del sistema y de la colectividad en general, como garantía del principio de tutela judicial efectiva.

En ese sentido se dice en el Código Modelo Iberoamericano de Ética Judicial en su artículo 9:

La imparcialidad judicial tiene su fundamento en el derecho de los justiciables a ser tratados por igual y, por tanto, a no ser discriminados en lo que respecta al desarrollo de la función jurisdiccional.

De gran importancia es el concepto de juez imparcial que da el Código Modelo iberoamericano de Ética Judicial. Dice así:

El juez imparcial es aquel que persigue con objetividad y con fundamento en la prueba la verdad de los hechos, manteniendo a lo largo de todo proceso una equivalente distancia con las partes y con sus abogados, y evita todo tipo de comportamiento que pueda reflejar favoritismo, predisposición o prejuicio.

En lo relativo a la imparcialidad no puede desconocerse que el juez tiene una serie de prejuicios, que están condicionados por su condición social, su educación, religión, etc.⁶⁹ Lo importante al respecto es el conocimiento de dichos prejuicios para evitar que influyan negativamente en sus resoluciones.

4.e. Las causales de excusa y separación

Uno de los primeros deberes éticos de la persona juzgadora es mantener la imparcialidad y separarse del asunto cuando no pueda afirmarse la misma. Se trata de un principio que en general es reconocido por los diversos Códigos de ética, recogiendo lo indicados por los instrumentos internacionales de derechos humanos.

El juez debe apartarse, o puede ser recusado, cuando tiene algún ligamen con el caso concreto o lo tiene algún allegado a él⁷⁰, por ejemplo familiar o amigo íntimo.

69 Sobre ello véase: Garzón (2005, p. 41), quien dice: “Ningún juez puede ni debe proclamar su total asepsia y neutralidad en los casos que enjuicia y resuelve; antes al contrario, debe establecer su impronta, reflejo de la clase social a la que pertenece, pero antes debe realizar una valoración crítica de todos aquellos elementos preexistentes que le podrían condicionar”.

70 Cf. Clariá (1964, T. II, pp. 242-252).

Sobre el deber de excusarse señala el artículo 9 del Estatuto del Juez Iberoamericano:

Abstención y recusación

Los jueces tienen la obligación de separarse de la tramitación y conocimiento de asuntos en los que tengan alguna relación previa con el objeto del proceso, partes o interesados en el mismo, en los términos previstos en la ley.

Las abstenciones sin fundamento y las recusaciones infundadas aceptadas por el juez, deben ser sancionadas de conformidad con lo que disponga la ley.

En forma expresa se dice en ese sentido en el Código Iberoamericano de Ética Judicial:

El juez está obligado a abstenerse de intervenir en aquellas causas en las que se vea comprometida su imparcialidad o en las que un observador razonable pueda entender que hay motivo para pensar así.

En las diversas legislaciones, se establece un listado de causales de excusa, las que se basan en reglas de la experiencia, que indican que en un caso concreto estará comprometida la imparcialidad del juez.

En este sentido el artículo 760 del Código Judicial indica como impedimentos:

Ningún magistrado o juez podrá conocer de un asunto en el cual esté impedido. Son causales de impedimento:

1. El parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad entre el juez o su cónyuge, y alguna de las partes;
2. Tener interés debidamente acreditado en el proceso, el juez o magistrado, su cónyuge o alguno de sus parientes en los grados expresados en el ordinal anterior;
3. Ser el juez o magistrado o su cónyuge, adoptante o adoptado de alguna de las partes; o depender económicamente una de las partes del juez o magistrado;
4. Ser el juez o magistrado, su cónyuge o algún pariente de éstos dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo grado de afinidad, socio de alguna de las partes;
5. Haber intervenido el juez o magistrado, su cónyuge o alguno de sus parientes dentro de los grados indicados, en el proceso, como juez, agente del Ministerio Público, testigo, apoderado, o asesor, o haber dictaminado por escrito respecto de los hechos que dieron origen al mismo;
6. Habitar el juez, su cónyuge, sus padres o sus hijos, en casa de alguna de las partes, o comer habitualmente en mesa de dicha parte, o ser arrendatario o arrendador de ella;
7. Ser el juez o magistrado o sus padres, o su cónyuge o alguno de sus hijos, deudor o acreedor de alguna de las partes;
8. Ser el juez o magistrado o su cónyuge, curador o tutor de alguna de las partes;
9. Haber recibido el juez o magistrado, su cónyuge, alguno de sus padres o de sus hijos, donaciones o servicios valiosos de alguna de las partes dentro del año anterior al proceso o después de iniciado el mismo, o estar instituido heredero o legatario por alguna de las partes, o estarlo su cónyuge o alguno de sus ascendientes, descendientes o hermanos;

10. Haber recibido el juez o magistrado, su cónyuge, alguno de sus padres o de sus hijos, ofensas graves de alguna de las partes dentro de los dos años anteriores a la iniciación del proceso;
11. Tener alguna de las partes proceso, denuncia o querrela pendiente o haberlo tenido dentro de los dos años anteriores, contra el juez o magistrado, su cónyuge, sus ascendientes, descendientes o hermanos;
12. Haber intervenido el juez o magistrado en la formación del acto o del negocio objeto del proceso;
13. Estar vinculado el juez o magistrado con una de las partes por relaciones jurídicas susceptibles de ser afectadas por la decisión;
14. Ser el juez o magistrado y alguna de las partes miembros de una misma sociedad secreta;
15. La enemistad manifiesta entre el juez o magistrado y una de las partes;
16. Ser el superior cónyuge o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad del inferior cuya resolución tiene que revisar; y
17. Tener el juez o magistrado pleito pendiente en que se controvierta la misma cuestión jurídica que él debe fallar.⁷¹

El artículo 761 establece que:

La causal de impedimento subsiste aún después de la cesación del matrimonio, adopción, tutela o curatela.

Por su parte el artículo 762 dispone:

Los jueces no se declararán impedidos en los siguientes casos:

1. El consagrado en el ordinal 7 del artículo 760, con relación a los padres, mujer o hijos del juez, si el hecho que sirve de fundamento ha ocurrido después de la iniciación del pleito y sin intervención de la persona del juez y siempre que éste ejerciere las funciones de la judicatura cuando el hecho se verificó;
2. En el caso de la causal 9, en la parte relativa a la institución de heredero o legatario de alguna de las personas designadas en el mismo número, cuando tal institución conste en testamento de personas que no han fallecido aún, o cuando, aunque hubieren fallecido, han sido repudiadas o se repudia la herencia o legado;
3. En el caso de la causal 11, cuando el pleito de que en él se habla se ha promovido después de estar iniciado el proceso a que dice relación el impedido; pero es preciso, además, que el juez a quien el impedimento se refiere, esté ya conociendo de este mismo proceso cuando dicho pleito posterior se promueve. Sin embargo, si el juez demandado ha convenido en los hechos en que se funda la demanda, o si siendo ésta ejecutiva, se halla ejecutoriado el mandamiento de pago, el juez debe manifestar el impedimento.

71 Una explicación sobre las causales partiendo del Código Procesal Penal costarricense en: Llobet Rodríguez (2006a, pp. 176-184).

El artículo 766 del Código Judicial parte de que las causales de recusación por las partes son taxativas, al establecer que la recusación que no se funde en alguna de las causales expresadas en el artículo 760 será rechazada de plano.

En contra de ello se ha sostenido con razón que aún cuando no se esté ante ninguna causal de separación, el juez debe separarse cuando hay motivos suficientes para sospechar sobre su falta de imparcialidad, ello con base en un supuesto no contemplado en el listado establecido en la ley, debería admitirse la separación del juez. En este sentido indica Julio Maier:

Ninguna regulación abstracta, puede abarcar todos los motivos posibles que, en los casos futuros, pueden fundar, concretamente, la sospecha de parcialidad de un juez. Es por ello que resulta razonable permitir a quienes pueden recusar, invocar y demostrar otro motivo que funde seriamente el temor de parcialidad en el caso concreto. De ahí que las reglas sobre el apartamiento de los jueces no deban funcionar como clausura de las facultades de los intervinientes en el procedimiento (reglamento taxativo), sino en el sentido de facilitar, para esos casos; el ejercicio de la facultad de apartar a un juez (de substanciación y prueba sencilla y de alto índice de predecibilidad, sin perjuicio de que el interesado pueda demostrar su temor razonable por la posible parcialidad de un juez, apoyado en razones analógicas que fundan seriamente su pretensión⁷².

Igualmente puede ser muy discutible, especialmente con respecto al proceso penal, que se establezca un término legal para alegar la falta de imparcialidad, cuando la misma debería ser un vicio declarable de oficio, por su relación con el debido proceso. En contra de ello en el artículo 766 se dice que si el funcionario en quien concurre alguna causal de impedimento no la manifiesta dentro del término legal, la parte a quien interese su separación puede recusarlo en cualquier estado de la respectiva instancia, hasta dentro de los dos días siguientes al vencimiento del último trámite.

La intervención del juez en el caso concreto puede dar lugar al quebranto del principio de imparcialidad, cuando el juez hizo ciertas manifestaciones, en las que se excede y externa su opinión con respecto a la decisión final.

Dentro de los supuestos que pueden hacer dudar de la imparcialidad del juzgador se encuentra cuando ha recibido algún beneficio de uno de los interesados. Es importante el artículo 14 del Código Modelo Iberoamericano de Ética Judicial:

Al juez y a los otros miembros de la oficina judicial les está prohibido recibir regalos o beneficios de toda índole que resulten injustificados desde la perspectiva de un observador razonable.

Por otra parte la **falta de probidad en el ejercicio de la función jurisdiccional** implica un grave quebranto al principio de imparcialidad, ya que no se resuelve conforme a los hechos probados y al derecho existente, tutelando los derechos fundamentales y los derechos

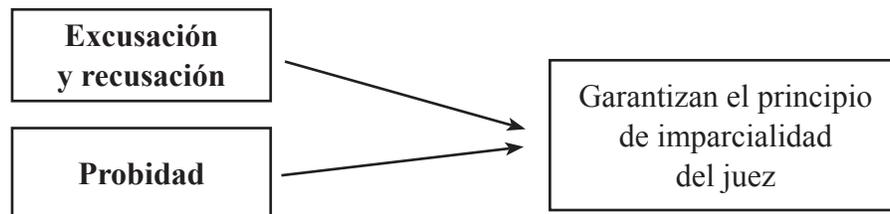
72 Cf. Maier (2002, p. 764). Véase también: Llobet Rodríguez (2005, pp. 287-288).

establecidos en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos ratificados por Panamá, sino con base en consideraciones ajenas a ello. Debe tenerse en cuenta que un postulado básico de la función pública es la garantía de la probidad en el ejercicio de la misma.

Con respecto a ello los principios de Bangalore, aprobados en 2002 por el Grupo Judicial de Reforzamiento de la Integridad Judicial, instituido por la ONU, indican que la integridad es esencial para el desempeño correcto de las funciones judiciales, por lo que debe estar por encima de cualquier reproche a los ojos de un observador razonable⁷³. Debe tenerse en cuenta que la corrupción carcome la igualdad de trato, la imparcialidad u objetividad de la función pública y con ello el principio de dignidad de la persona humana.

Debe reconocerse, sin embargo, que la función judicial no está exenta de problemas de corrupción⁷⁴. La sensación de corrupción que se tenga por parte de la comunidad con respecto al Poder Judicial implica que las personas, no decidan acudir a dirimir sus conflictos ante los tribunales, siendo una afectación grave al acceso a la justicia.

En definitiva el principio de la imparcialidad de los jueces se garantiza cuando el Juez se excusa en un proceso (según las disposiciones del código judicial) y cuando es probo en el ejercicio de sus funciones



Ejercicios de evaluación

Principio del juez imparcial. Casos para resolver

Caso. 1. El Tribunal de Juicio inició el juicio oral y público, pero luego de un mes de audiencias, se recibieron 30 testigos, pero faltaron otros 30 y se tuvo que suspender el debate. No se logró continuar, debido a la enfermedad del juez. Por estos motivos, se debe iniciar de nuevo el juicio. ¿Considera usted que el mismo puede intervenir?

Caso 2. ¿Cuál considera usted que debe ser el proceder de las personas que actúan como juezas, frente a un delito de gravedad que ha conmocionado a la comunidad por la atención que recibió por la prensa y que genera presiones de parte de familiares, amigos y comunidad

73 Art. 3. Cf. Ross/Woischnick (2005, pp. 65-66).

74 Sobre la corrupción de los jueces. Malem Seña (2002, pp. 145-169); Nieto, Alejandro (2002, pp. 90-94); Villatoria Mendieta, Manuel (2006, pp. 164-181).

en general, para que sea dictada una resolución en contra de la persona que aparece como sospechosa?

Caso 3. María, quien es jueza, fue compañera de Universidad de Luisa. María cada cierto tiempo va a almorzar con Luisa y con otras conocidas suyas. Luisa dentro de pocos días actuará como defensora en un asunto en que actuará María como una de las juezas. Luisa invita a María a almorzar en un lujoso Hotel y paga toda la cuenta. ¿Actuó María conforme a la ética judicial? ¿Se afecta el principio de imparcialidad?

Pregunta adicional

¿Ha tenido usted alguna vez o conoce de una situación en donde haya considerado que puede afectar su imparcialidad pero no estaba contemplada legalmente como causal de excusa? En caso afirmativo ¿cómo era esa situación?

5. El principio del juez natural

El juez natural, es el juez competente, el que se establece antes de la causa que va a juzgar y no para un caso concreto.

5.a. Antecedentes históricos del principio del juez natural

Antecedentes históricos del principio del juez natural
1) Petición inglesa de Derechos de 1628, numeral VII
2) Cuerpo de libertades de la Bahía de Massachussets de 1641, numeral 41
3) Bill of Rights de 1689
4) Constitución de los Estados Unidos, de 1791, VII Enmienda
5) Constitución francesa de 1791

Como bien lo indica Ferrajoli el origen de este principio no se encuentra propiamente en la Carta Magna inglesa de 1215, que menciona simplemente el derecho a un juicio legal de sus iguales (Art. 39)⁷⁵.

El principio del juez natural, en lo relativo al nombramiento de jueces especiales para conocer de un asunto, encuentra antecedentes en la Petición inglesa de Derechos del 2 de junio de 1628, especialmente el numeral VII, en el que se protesta contra el nombramiento de comisarios por el rey para juzgar conforme a la ley marcial⁷⁶.

75 Ferrajoli (1995, p. 590).

76 Cf. Peces-Barba (Editor), 1987, p. 64. Sobre ello: Ferrajoli, 1995, p. 590.

En el Cuerpo de libertades de la Bahía de Massachussets de diciembre de 1641 se estableció en su numeral 41:

Toda causa criminal que se siga contra una persona que esté en prisión o en libertad bajo fianza será tratada y determinada por la Corte a la que le corresponda conocer de ella y se seguirá sin prejuizar el fallo⁷⁷.

En la Bill of Rights del 13 de febrero de 1689, en la que se menciona que se ha procesado en el Tribunal Supremo Real por cuestiones y causas que sólo el Parlamento puede conocer, a lo que se agrega que en los últimos años “(...) personas parciales, corrompidas o incompetentes han sido elegidas y sirvieron de jurados en procesos, y particularmente varios jurados en procesos de alta traición, que no eran libres propietarios”⁷⁸.

El principio a la determinación previa por ley, del juez competente para conocer de un asunto fue recogido en la VI Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos, aprobada el 15 de diciembre de 1791, en la que se dispuso el derecho de todo acusado a que “(...) se le juzgue (...) por un jurado imparcial del Estado y del distrito en que se haya cometido el delito, distrito que de antemano determinarán las leyes (...)”⁷⁹.

Igualmente fue regulado en la Constitución francesa de 1791, que dispuso:

Los ciudadanos no pueden ser separados de los jueces que la ley les asigna por ninguna comisión ni otras atribuciones o avocaciones que las determinadas por las leyes⁸⁰.

5.b. El principio del juez natural en los instrumentos internacionales de derechos humanos

La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre regula en su artículo 26 el derecho del acusado a ser juzgado por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes⁸¹.

El artículo 14 inciso 1) del PICDP prevé el principio del juez natural en cuanto establece el derecho a ser oído por un tribunal “(...) competente, independiente e imparcial, **establecido por la ley (...)**” (el subrayado no es del original).

77 Cf. Peces-Barba (Editor), 1987, p. 69.

78 En: Peces-Barba (Editor), 1987, p. 94. Véase sobre ello: Ferrajoli, 1995, p. 590.

79 En: Peces-Barba (Editor), 1987, p. 117.

80 Citada por Ferrajoli, 1995, p. 591.

81 Cf. Pacheco (Editor), 1987, p. 57.

El artículo 8 inciso 1) de la CADH dispone el derecho de toda persona a ser oída por un tribunal “(...) competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley (...)” (el subrayado no es del original).

Debe destacarse que se trata de un derecho que se refiere a todo tipo de proceso, es decir aplica para procesos penales, laborales, civiles, comerciales etc.

5.c. El principio del juez natural en la Constitución Política

El principio del Juez Natural está previsto en el artículo 32 de la Constitución Política, que dispone: “Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales (...)”.

5.d. Contenido del derecho al juez natural

El principio del juez natural debe ser considerado como una consecuencia del principio del juez imparcial, resultando que precisamente tiende a garantizar la imparcialidad del juzgamiento, ello a través de reglas objetivas de designación de los jueces que deben conocer de un asunto, evitando las manipulaciones que se podrían dar al respecto.

Dice Alfredo Vélez Mariconde explicando este principio que de él resulta:

(...) en primer término, que la organización judicial debe ser regulada por la ley (en sentido formal); es decir que el Poder Ejecutivo no puede crear tribunales o dictar normas de competencia. Con una formulación negativa - se observa en segundo lugar - ... prohíbe la intervención de jueces o comisiones especiales designada ex post facto para investigar un hecho o juzgar a una persona determinada, de modo que, con una formulación positiva, exige que la función pública sea ejercida por los magistrados instituidos previamente por la ley para juzgar una clase de asuntos o una categoría de delitos⁸².

El principio del juez natural exige que en la organización interna de los tribunales se establezcan criterios objetivos de distribución de los asuntos, por ejemplo por sorteo, orden alfabético de las causas, sucesión cronológica de las causas, etc.⁸³. Todo lo anterior con el objetivo de evitar manipulaciones en lo relativo al tribunal que le corresponde el conocimiento de un asunto.

82 Vélez Mariconde (1969, T. II, p. 49). Sobre este principio: Vélez Mariconde, (1969, T. II, p. 49 y ss.); (Clariá, 1964, T. I, pp. 236-241); Bettiol (1977, pp. 226-228); Ferrajoli, 1995, pp. 589-593; Binder (1993, pp. 137-144); Maier (2002, T. I, pp. 763-774); Llobet Rodríguez (2005a, pp. 321-338; Llobet Rodríguez (2006a, pp. 52-55).

83 Cf. Ferrajoli (1995, p. 592).

Por ello, debe existir una reglamentación para la distribución de los asuntos cuando hay varios juzgados que son competentes para conocer de un asunto en un determinado territorio.

En este sentido debe ser entendida la disposición del artículo 158 del Código Judicial. Ello es válido también en los tribunales colegiados con respecto a la persona juzgadora a la que se le encarga el asunto para que informe sobre el mismo y se encargue de la elaboración de un proyecto de resolución, cuando el procedimiento es escrito, o bien para que dirija la audiencia oral cuando es oral, siendo en principio la persona encargada de la redacción de la resolución, que plasme lo que resulte de la deliberación⁸⁴.

Por eso, es correcto que el artículo 106 del Código Judicial disponga que en el Pleno y en las Salas, los asuntos, expedientes, demandas y recursos se distribuyan por sorteo. Igualmente el artículo 131 del Código Judicial establece el turno alfabético para la distribución de los asuntos entre los magistrados de los Tribunales Superiores.

Como se indicó una de las consecuencias del principio del juez natural es la prohibición de los tribunales especiales, debiendo contemplarse dentro de ellos la designación de jueces para el caso concreto.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha referido al principio del juez natural en diversas resoluciones, en particular relacionadas con la justicia militar, considerando que no se garantiza la imparcialidad de los juzgadores cuando civiles son juzgados por los mismos, por delitos de traición a la patria. Debe resaltarse al respecto la relación que ha establecido entre el principio de imparcialidad y el del juez natural, en cuanto el principio del juez natural debe ser considerado como derivado de la necesidad de un juez imparcial⁸⁵.

84 Dispone el artículo 108 del Código Judicial: “*El magistrado a quien se adjudique un expediente será sustanciador y deberá tramitarlo hasta ponerlo en estado de ser decidido por el Pleno o por la Sala respectiva. Tiene dicho magistrado, además, el deber de redactar el proyecto de resolución correspondiente, si bien la decisión final será proferida por la totalidad de los magistrados que integran la Corte o la Sala, según los casos. Si por enfermedad o por cualquier otro motivo no pudiere el sustanciador concurrir al despacho y hubiere de efectuarse una diligencia urgente o inaplazable, la diligencia la llevará a efecto el magistrado que le siga en orden alfabético al sustanciador o en su defecto, el otro magistrado que integra la Sala, cuando se trate de un asunto que corresponda a ésta. Cuando se trate del Pleno, sustituirá al magistrado sustanciador el que le siga en turno, y en defecto de éste, el que le sigue en orden alfabético*”. Véase también: artículo 139 del Código Judicial, referido a los Tribunales Superiores.

85 Véase: Corte Interamericana, sentencia del caso Castillo Petruzzi y otros, dictada el 30 de mayo de 1999 (No. 127-132). Véase también: Corte Interamericana, sentencia del 16 de agosto del 2000 (Caso Durand y Ugarte), No. 117-119. En el caso Cesti Hurtado la Corte Interamericana consideró que se había violentado el principio del juez natural, debido a que él tenía el carácter de militar en retiro, por lo que el fraude que se le atribuía no podía ser juzgado por un tribunal militar (Sentencia del 29 de septiembre de 1999, No. 151-152). En sentido similar el Grupo de trabajo de la ONU sobre detenciones arbitrarias en su informe E/CN.4/1999/63 del 18 de diciembre de 1998.

Sobre este principio se destaca la sentencia de la Corte Interamericana de febrero de 2001 en el caso Ivcher Bronstein que trataba la privación de la nacionalidad peruana al empresario televisivo Ivcher Bronstein, opositor al gobierno.

Ejercicios de evaluación

- 1) Busque la sentencia de la Corte Interamericana citada en esta sección (Caso Ivcher Bronstein) y sintetice los argumentos referidos al principio del Juez natural.

Casos a analizar

Caso 1. A Martín le corresponde por turno conocer de un asunto. Debido a que la persona que es demandante es su amante, pero no quiere inhibirse, debido a lo que se puede saber, decide cambiar con Armando el caso y recibir uno del mismo. Al no proceder conforme al trámite legal, ¿se ha quebrantado el principio del juez natural?

Caso 2. Juan está atento a que se presente una demanda por José, de quien no tiene buena estima, aunque José no lo sabe. Pretende ser el que resuelve la demanda para declararla sin lugar. Logra que se altere el turno de los asuntos y que se le asigne el asunto. ¿Se ha afectado el principio del juez imparcial? ¿Se ha afectado el principio del juez natural?

Caso 3. Un político influyente tiene una causa pendiente ante los tribunales. Por medio de la aprobación de una ley se logra alterar el tribunal que debe conocer del asunto, ya que los impulsores de la ley, en privado, consideran que tiene muchas mejores perspectivas de ganar el asunto ante el nuevo tribunal. Analice el caso desde la perspectiva del principio del juez natural.