



Apoyo al Mecanismo de Verificación y Seguimiento de los Acuerdos y Metas de la Concertación Nacional para el Desarrollo de Panamá

# Estrategia Panamá 2027: Buen Gobierno, Justicia Independiente y Seguridad Ciudadana

Enero 2015



## Índice

<b>1</b>	<b>ESTRATEGIA PANAMÁ 2017: BUEN GOBIERNO, JUSTICIA INDEPENDIENTE Y SEGURIDAD CIUDADANA .</b>	<b>3</b>
1.1	DESARROLLO DEL MARCO ESTRATÉGICO DE LA CONCERTACIÓN.....	4
1.2	OBJETIVO 3: BUEN GOBIERNO, JUSTICIA INDEPENDIENTE Y SEGURIDAD CIUDADANA .....	4
1.2.1	Introducción.....	4
1.2.2	Reformar la Administración Pública, para hacerla transparente, eficiente y cercana a la ciudadanía (EJE 3.1) .....	5
1.2.3	Hacer más eficiente y eficaz la Administración de Justicia, potenciando con ello su Independencia (EJE 3.2).....	10
1.2.4	Mejorar la Seguridad Ciudadana de manera integral y sostenida como un Derecho de la población (EJE 3.3) .....	16

1.

**ESTRATEGIA PANAMÁ 2027: BUEN  
GOBIERNO, JUSTICIA INDEPENDIENTE Y  
SEGURIDAD CIUDADANA**



## 1.1 DESARROLLO DEL MARCO ESTRATÉGICO DE LA CONCERTACIÓN

El Marco Estratégico de la Concertación no deja de ser un sencillo instrumento que permite ordenar mejor todos los resultados obtenidos en este proceso (los Acuerdos), y permite además darle una perspectiva global al mismo y una orientación, de tal manera que toda la estructura vaya encaminada a la consecución de los grandes objetivos y retos que tiene el país. Una vez que se ha definido este Marco Estratégico, se explican y desarrollan, cada uno de los Objetivos Estratégicos, los Ejes Estratégicos, las Líneas Estratégicas y las Iniciativas definidas, para que toda esta estructura planteada tenga un sentido de conjunto, una orientación de país y una coherencia global, que permita poder alcanzar los Objetivos Estratégicos planteados en la Concertación:

- ❖ O1.- (**BIENESTAR Y EQUIDAD**): Cohesión Social, Inclusión Social e Igualdad de oportunidades, para el Desarrollo Humano.
  
- ❖ O2.- (**CRECIMIENTO SOSTENIDO, SOSTENIBLE, INTEGRADOR e INCLUSIVO**): Crecimiento sostenido y sostenible de la economía y del empleo, a través de la competitividad, los sectores estratégicos y un desarrollo regional equilibrado e inclusivo.
  
- ❖ O3.- (**BUEN GOBIERNO, JUSTICIA INDEPENDIENTE Y SEGURIDAD CIUDADANA**): Gobierno Transparente y eficaz, que promueva la participación ciudadana, y genere confianza en la gobernanza

A continuación se desarrolla el objetivo de Buen Gobierno, Justicia Independiente y Seguridad ciudadana, con sus Ejes Estratégicos, sus Líneas Estratégicas y sus Iniciativas (que se derivan de los Acuerdos Priorizados).

## 1.2 OBJETIVO 3: BUEN GOBIERNO, JUSTICIA INDEPENDIENTE Y SEGURIDAD CIUDADANA

### 1.2.1 Introducción

Panamá ha tenido un crecimiento importante en su economía, no obstante, a la par, también un gran déficit en la institucionalidad democrática y el buen gobierno. Una alerta temprana, muy específica, está contenida en el Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2007-2008, presentado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), donde se destaca que es “inevitable e imperativo” afrontar un cambio institucional y avanzar hacia una “nueva institucionalidad”; que enmiende los errores y atienda los desafíos sobre pobreza, desigualdad, el respeto a los derechos humanos, la calidad en la prestación de servicios públicos y sobre todo la incertidumbre y desconfianza que existe en el seno de la sociedad. Resulta imperativo superar el sistema



burocrático anterior y recortar distancias entre la institucionalidad y la ciudadanía, ejercer el poder legitimado ya no solo por los votos ciudadanos, sino en y por el curso de la gestión administrativa, mediante un ejercicio eficaz, competente, integro, equitativo, transparente y responsable. Un gobierno atento a la apertura de espacios deliberativos y decisorios, a la auditoría ciudadana y con una conducta política orientada a la generación de los más amplios consensos, así como respetuoso y promotor de los derechos humanos. Bien, ya se ha expresado: vivir en democracia implica la existencia de mecanismos para que cada persona y todas las integrantes de la sociedad, podamos opinar y decidir en condiciones de igualdad. Y en este paradigma, no se descuida el rol del Sistema de Justicia, la cual está llamada a desempeñar su carácter de garante, ya que es en su seno donde “adquiere espesor y consistencia” los derechos y libertades públicas.

Para la consecución de este Objetivo se contemplan **3 EJES ESTRATÉGICOS Y 11 LÍNEAS ESTRATÉGICAS** de actuación que se describen a continuación.

## **1.2.2 Reformar la Administración Pública, para hacerla transparente, eficiente y cercana a la ciudadanía (EJE 3.1)**

### **CONTRIBUCIÓN DE ESTE EJE AL OBJETIVO DE BUEN GOBIERNO, JUSTICIA INDEPENDIENTE Y SEGURIDAD CIUDADANA**

Tal como se ha destacado, el fenómeno del desarrollo democrático es mucho más abarcativo y complejo que variables aisladas en lo económico o en lo social y que el propio marco institucional y político en el que cada sociedad construye su democracia. Más acá de la utopía, transmite y genera confianza una gestión pública que se orienta y actúa bajo principios y valores de transparencia, acceso a la información pública y abre espacios a las modalidades de participación ciudadana, para rendir cuentas. Algunas de las más significativas claves de aquello que se viene denominando la “nueva gestión pública” (NPM: new public management), pasan por: a) profundizar en la descentralización (política, administrativa); b) desregulación y simplificación administrativa; c) definir y programar objetivos y asignar nítidamente responsabilidades; d) desarrollar “medidas de resultados”; e) Optimizar y reducir costes; f) centrar la atención en el ciudadano y ofrecer una prestación de servicios con compromisos evaluables de calidad; g) Desarrollar una gestión de los recursos humanos, mejorando la gestión de las competencias y del conocimiento y evaluando su desempeño, a través de indicadores de rendimiento; h) retribuir según rendimientos.

Consideramos entonces que esta apuesta a una reforma de la administración pública, resulta de especial incidencia, pues desde la perspectiva ciudadana, ello va muy unido al proceso de consolidación democrática, específicamente en lo relativo a la satisfacción de la necesidad de mejorar la prestación de los servicios destinados a los ciudadanos. Por eso se ha decidido incluir un Eje Estratégico que contemple este tema.

### **REFORMAR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARA HACERLA TRANSPARENTE, EFICIENTE Y CERCANA A LA CIUDADANIA**

Para el desarrollo de este Eje de Administración Pública se contemplan **3 LÍNEAS ESTRATÉGICAS** de actuación:



✓ **L 3.1.1.- Materializar la transparencia, las modalidades de participación ciudadana y la rendición de cuentas en la administración pública.**

“La luz del sol es el mejor de los desinfectantes”, reza una cita famosa de Louis D. Brandeis, juez de la corte suprema de justicia de Estados Unidos, a principios del siglo XX. Durante los años 2001 a 2006, en Panamá se logró impulsar una agenda para la transparencia en la gestión pública. Se elaboró y aprobó la ley de acceso a la información pública (2001) y luego, publicada la ley, desde la Defensoría del Pueblo y en alianza con organizaciones de la sociedad civil, (APEDE, Transparencia Internacional-capítulo de Panamá) y algunos medios de comunicación social), se emprendió con éxito la difícil tarea de levantar el velo del secreto sobre: a) la información contenida en la planilla estatal de todas las instituciones del Estado (nombramientos y salarios) ; b) los beneficiarios y montos de los contratos por servicios profesionales; c) los estados financieros de empresas de electricidad; d) la información relativa a la planilla de la autoridad del canal de Panamá y e) someter a consulta pública la información relativa a la previa autorización de aumentos en la tarifa eléctrica. Ese ejercicio desde una institución de control como lo es la defensoría del pueblo, tuvo su respaldo ciudadano en aquel entonces, ubicando a la defensoría del Pueblo como la segunda institución más reconocida en la lucha contra la corrupción. En abril de 2013, en procura de coadyuvar como agente en el cambio cultural de la administración pública y por recomendación de organismos locales e internacionales, se creó la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (ANTA). Pese al camino recorrido en Panamá, incluyendo la creación de una autoridad especial en materia de transparencia, resulta claro que la ley para el común de los ciudadanos “ha pasado inadvertida”. Su uso ha sido muy limitado, desde un inicio se circunscribió a las gestiones y actuaciones defensoriales (interponiendo habeas data, por violación al derecho de libre acceso a información pública) y como herramienta valiosa para el periodismo investigativo. El ciudadano debe internalizar su derecho de acceso a la información pública. La información debe ser la regla en un país que aspira a la plena democracia. El gestor público debe rendir cuentas de cómo destina y gasta los dineros públicos y poner al alcance del ciudadano, de manera oportuna, información que resulte capital, para la toma de decisiones que le afecten.

✓ **L 3.1.2.- Rediseño y modernización de la Administración Pública.**

Ya se ha dicho que la formula gestión pública-política-gobernanza nos recuerda que la capacidad administrativa y política de las instituciones para propiciar resultados apreciados por los ciudadanos, debe ser el principal compromiso de políticos y gestores públicos. La administración pública panameña por lo general, es poco respetuosa con el ciudadano, anclada en servir de manera lenta y desmotivada. Las demandas que hoy se plantean a la administración pública, por parte de una sociedad cada vez más compleja, heterogénea y cambiante, hace urgente e inaplazable la implementación de la carrera administrativa. La capacidad de desarrollo y de crecimiento de un país, radica en el grado de competencia y efectividad de su administración.

✓ **L 3.1.3.- Fortalecimiento de la Cultura Democrática y la Participación Ciudadana**

Una encuesta realizada por la Universidad de Vanderbilt (Estados Unidos, 2008), relativa a la percepción ciudadana sobre temas vinculados a los valores democráticos, entre otros, da cuenta de lo siguiente: “Los panameños manifiestan bajo nivel de participación en la solución de los problemas de su comunidad, ya que el 73,5 de los entrevistados no han participado en ninguna actividad vecinal o comunitaria y el 15,3% lo ha hecho una o dos veces



al año”. Aún más alucinante, la apatía ciudadana que se deja ver en la misma encuesta, en otros importantes aspectos de su vida en sociedad: “el 71,9 acepta no haber participado en reuniones de la escuela o el colegio; el 98% nunca ha participado en una reunión de sindicatos; y el 85,4% dice no haber participado en ninguna reunión de partidos políticos o movimientos políticos, aun cuando las estadísticas del TE indican que más del 50% de los panameños están inscritos en partidos políticos”. Ya no hay espacio para el debate, no es tarea accesoria, para que la democracia se desarrolle y pueda enfrentar sus desafíos, el ciudadano debe internalizar una serie de valores, principios y deberes propios de la convivencia democrática; valores que van desde el diálogo, igualdad, el respeto a la ley, a la dignidad humana, a la diversidad, pluralidad, la tolerancia, justicia, solidaridad, honestidad y participación en sociedad; valores que han de practicarse tanto en los “espacios cotidianos donde transcurre la vida de la gente”, así como en su relación con el Estado y sus instituciones. “La educación en valores ciudadanos y cultura ética resulta un insumo de primera calidad para despertar el desarrollo de capacidades fundamentales en la participación ciudadana”. Los acuerdos de la Concertación Nacional, apuestan a superar la concepción limitada y simplista de nuestra educación cívica.

#### **INICIATIVAS DEFINIDAS DENTRO DE LAS LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE ESTE EJE ESTRATÉGICO**

- ✓ **L 3.1.1.- Materializar la transparencia, las modalidades de participación ciudadana y la rendición de cuentas en la administración pública.**
  - **077 Promover el derecho de acceso a la información pública, la cultura de la rendición de cuentas y la auditoría social.**

Resulta clave en el acercamiento del Estado al ciudadano y genera confianza el transparentar su gestión, reconociendo y tutelando el derecho de libre acceso a la información pública.

- **078 Optimizar el papel de las instituciones de control, vinculadas a los derechos ciudadanos.**

La Defensoría del Pueblo es una institución constitucional de las más próximas a la ciudadanía, por su papel de consenso y de mediador.

- **079 Combatir la corrupción institucional.**

Resulta imposible avanzar en la construcción de una institucionalidad transparente y cercana al ciudadano, si la sociedad en general y los empresarios en particular, perciben que existe un alto nivel de corrupción en los gestores de la cosa pública. No hay duda, que tal percepción ciudadana está muy relacionada con los escándalos sobre enriquecimiento injustificado de funcionarios, escándalos estos que alcanzan al sistema de justicia, quien acepta, públicamente, a través de quien recientemente fue su máximo representante, que “En algunos despachos hay guerras de chequeras”. No puede dejarse de lado, en lo concerniente a la ponderación que se pueda tener sobre los niveles de corrupción en la administración pública, que en septiembre de este año, al darse a conocer el llamado índice de competitividad global 2014-2015, publicado por el Foro Económico Mundial (FEM), el país perdió ocho posiciones en relación con el ranking del año anterior, pues se identifica la corrupción como el aspecto más problemático para hacer negocios, por delante de la mano de obra con educación inadecuada y la ineficiente



burocracia estatal. En cuanto a las acciones tendientes a combatir la corrupción gubernamental, los acuerdos apuntan con buen tino a aprobar e implementar mecanismos, procesos y procedimientos administrativos y judiciales para la persecución y castigo relacionados con el enriquecimiento ilícito y corrupción de funcionario. Así también, identificamos como prioritario en los acuerdos, reformar la ley 59 para eliminar la prueba sumaria, crear mecanismos de protección a testigos y el auditar la declaración de bienes patrimoniales que presentan ante la Contraloría General de la República los funcionarios de alto nivel y de manejo.

➤ **080 Promover e institucionalizar una cultura ética.**

Ya se ha dicho, que las organizaciones con una cultura ética establecida cumplen más eficazmente su mandato. Son las personas las que toman decisiones, no las organizaciones. Siendo entonces la persona el eje de todo proceso de transformación de la gestión pública, corresponde la interiorización y promoción de valores, principios o estándares fuertes y compartidos, que orienten su conducta frente a la ciudadanía y viceversa. En el buen entendimiento de lo arriba expresado, los acuerdos apuntan como prioridad: revisar y actualizar el contenido ético de los códigos, pactos y e integrarlos a un Gran Acuerdo Nacional por la Cultura Ética, bajo responsabilidad del Comité Ecuménico y fortalecer la familia, como base de la sociedad.

✓ **L 3.1.2.- Rediseño y modernización de la Administración Pública.**

➤ **081 Fortalecer la institucionalidad y profesionalización del servicio público.**

El recurso humano es el activo más importante con que cuenta cualquier organización. Las necesidades de la ciudadanía son cada día más crecientes y demandan mejores servicios, por tanto resulta apremiante que Panamá avance hacia una carrera administrativa que regule los derechos y deberes de los servidores públicos y establezca un sistema de administración que promueva el ingreso y retención de servidores que se distingan por su idoneidad y competencia y su actuar ético, satisfechos por la retribución, beneficios e incentivos que reciben. Ello coadyuvará de manera importante a mejorar los resultados en la administración pública, dejando atrás la muy baja valoración ciudadana hacia lo público. Es un componente crítico que El “buen gobierno” adopte, tal como expresa uno de los acuerdos, un sistema de evaluación de desempeño, supervisión y control de los servicios que presta, verificando constantemente la cobertura, precios, calidad, eficiencia a nivel nacional, ello, no hay duda, generará confianza en los servicios que el ciudadano recibe.

➤ **082 Rediseñar y modernizar la gestión pública.**

Conforme al Manual de Organización del Sector Público de la República de Panamá (2009), contamos con el siguiente mapa de la administración pública panameña: a) Tres órganos del Estado (Legislativo, Ejecutivo y Judicial); b) 11 ministerios (y se adiciona luego el Ministerio de Seguridad); y c) 9 organismos independientes responsables de fiscalizar los fondos públicos, proteger los derechos y garantías fundamentales consagradas en la Constitución y previstos en los convenios internacionales; defender los intereses del estado o de los Municipios; vigilar la actuación de los funcionarios públicos; salvaguardar los derechos políticos de los ciudadanos así como perseguir los delitos políticos y contravenciones electorales; regular el sistema bancario nacional; garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular; garantizar que las normas establecidas para los contratos públicos que realice el



gobierno central, las entidades autónomas y las sociedades anónimas en las que el Estado sea propietario del 51% o más de las acciones o patrimonio, se cumplan en estricto derecho a la contratación pública; brindar asesoría científica y técnica al sistema de administración de justicia concerniente al análisis, evaluación, investigación y descripción científica o médica, de hallazgo y evidencias médicos legales; resolver a través de procesos de carácter patrimonial el resarcimiento al Estado producto de irregularidades cometidas por los empleados y agentes de manejo que afecten el patrimonio público; investigar con estricto apego a la Constitución y a la ley, las supuestas irregularidades que cometan los servidores públicos en el manejo de fondos y bienes públicos que lesionen el patrimonio del estado, en protección de la sociedad, a saber: Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Ministerio Público (Procuraduría General de la Nación, Procuraduría de la Administración, Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses), Fiscalía General Electoral, Superintendencia de Bancos, Tribunal Electoral, Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, Tribunal de Cuentas y Fiscalía de Cuentas.

Durante los últimos años se ha creado 24 instituciones descentralizadas y 3 empresas públicas, a saber: Agencia del Área Económica Especial Panamá-Pacífico, Autoridad Aeronáutica Civil, Autoridad de Protección del Consumidor y Defensa de la Competencia, Autoridad del Transporte y Tránsito Terrestre, Autoridad Marítima de Panamá, Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos, Comisión Nacional de Valores, Consejo de Administración del Sistema de Ahorro y Capitalización de Pensiones de los Servidores Públicos, Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud, Instituto nacional de Formación Profesional y capacitación para el desarrollo humano, Secretaria Nacional de Ciencia y Tecnología e Innovación, Sistema Estatal de radio y Televisión, Universidad Marítima Internacional de Panamá, Zona Franca del Barú, Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., Aeropuerto Internacional de Tocumen S.A., Empresa de Generación Eléctrica, S.A., Dirección General de Contrataciones Públicas; Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, Secretaría Nacional de Discapacidad; Sistema Único de Manejo de Emergencias 911; Instituto Panameño de Deportes; Autoridad Nacional de Aduanas; Autoridad de Turismo de Panamá; Instituto Nacional de la Mujer; Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y familia. A lo anterior se suman, los Patronatos, Municipios y Juntas Comunales y Juntas Locales.

Como vemos la administración pública panameña ha ido creciendo, así como también su planilla de empleados, como consecuencia de la dinámica social, económica y política. La administración pública requiere mejorar su desempeño en la prestación de los servicios públicos. La expectativa consiste en lograr una cultura de calidad en la gestión pública, de productividad, de eficiencia en el desarrollo de sus funciones. Hacia esa transformación del Estado asociada a una ruptura paradigmática, resulta necesario establecer, como un instrumento central, gerencial, mecanismos de evaluación de desempeño de los servicios que se prestan al ciudadano, con el propósito de mejorar sus resultados, medir su impacto, como insumo para la retroalimentar la toma decisiones y posibilitando con ello la rendición de cuentas y el cumplimiento de promesas; así como también, resulta necesario examinar las funciones de los entes intergubernamentales para evitar la duplicidades de esfuerzos y costos, los traslapes u omisiones.

➤ **083 Descentralizar y fortalecer los gobiernos locales y comarcales.**

Se afirma con razón, que la descentralización es una estrategia de modernización institucional orientada a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Los acuerdos de la concertación nacional promueven como un objetivo estratégico una descentralización sistemática de la administración pública



panameña, con el propósito de lograr un desarrollo sostenible e integral. Los acuerdos en su conjunto, a este respecto y los que aquí se priorizan, por lo visto, han sido recogidos en la Ley No. 37 de 29 de junio de 2009, por la cual se descentraliza la administración pública. Existe una agenda pendiente y por tanto de acuerdos relativos a la descentralización. La ley fue sometida a una “vacatio legis”, por un número importante de años (hasta el 2014) y entró en vigencia el pasado 1 de julio. Es de anotar que la suspensión de la ley obedeció a que “contempla aspectos que ameritan un análisis profundo y serio antes de poner en marcha el proceso de descentralización de la función pública” y se debe planificar todo este proceso. Se cuestionó que la ley que establece la descentralización, pretende transformar al unitario Estado Panameño en un federalismo, contrariando la Constitución Política. Un reforzamiento y valoración del papel de los gobiernos locales coadyuvará a la participación e integración de la ciudadanía en la planificación, ejecución y evaluación del proceso de desarrollo local y por tanto de la Nación.

✓ **L 3.1.3.- Fortalecimiento de la Cultura Democrática y la Participación Ciudadana**

➤ **084 Educación para la vida en democracia.**

El sistema político no puede desatender la educación de los individuos que la componen. Hay un gran consenso sobre la necesidad e importancia de enseñar y promover el desarrollo de conocimientos y valores y habilidades o destrezas para vivir en una sociedad democrática. Cómo la sociedad puede y debe funcionar; el reconocer sus derechos, sus deberes; el internalizar valores relativos a la voluntad de contribuir en su mejoramiento (mediante iniciativa de leyes, por ejemplo); y mejorar sus destrezas de comunicación, de análisis y de participación cívica en la toma de decisiones.

## **1.2.3 Hacer más eficiente y eficaz la Administración de Justicia, potenciando con ello su Independencia (EJE 3.2)**

### **CONTRIBUCIÓN DE ESTE EJE AL OBJETIVO DE BUEN GOBIERNO, JUSTICIA INDEPENDIENTE Y SEGURIDAD CIUDADANA**

La democracia panameña requiere de un sistema de administración de justicia independiente, de calidad y eficiente. En los últimos años, algunos estudios consideran estos elementos como las llaves (Key components) para un efectivo sistema de justicia. Estudios ya dan cuenta que la efectividad del sistema de justicia tiene su impacto en el desarrollo de la economía, favoreciendo su continuo crecimiento. Para Panamá resulta ya claro que “las naciones que han alcanzado los más altos niveles de desarrollo, tienen como característica común, el haber logrado un nivel de excelencia e independencia en la prestación del servicio público de Administración de Justicia donde el Órgano Judicial y el Ministerio Público son la piedra angular”. Es por ello que un Eje Estratégico en relación con la Justicia se hace absolutamente necesario.

### **HACER MÁS EFICIENTE Y EFICAZ LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, POTENCIANDO SU INDEPENDENCIA**

Para el desarrollo de este Eje de Administración de Justicia se contemplan **4 LÍNEAS ESTRATÉGICAS** de actuación:



✓ **L 3.2.1.- Reactivar el Pacto de Estado por la Justicia.**

Desde 1998, se identifica con toda claridad, como objetivo primordial, la promoción de reformas encaminadas a mejorar la prestación del servicio público de administración de justicia. Una Comisión de Alto Nivel para el Análisis y Elaboración de Propuestas fue creada en aquel entonces. En abril de 2003, la Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa (APEDE) convocó a una Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE), relativa al tema de “Justicia, Estado de Derecho y Desarrollo Económico”, con el propósito de visibilizar y coadyuvar a impulsar el reto de una reforma coherente e integral en el sistema de administración de justicia. Ahí se logró que diversas organizaciones suscribieran una “Declaración Ciudadana del Centenario por la Justicia y el Estado de Derecho, comprometiéndose todas a emprender acciones concretas que conduzcan a los tres órganos del Estado, en conjunto con la sociedad civil, a impulsar un Pacto de Estado por la Justicia, “que recoja las aspiraciones de la sociedad, y enuncie las prioridades institucionales que marcarán el plan de acción a seguir para la eficiencia y transparencia de la administración de justicia”.

En marzo de 2005, ante la crítica situación de la Administración de Justicia, el Ejecutivo decide crear una Comisión de Estado por la Justicia, integrada por los tres Órganos del Estado, la Procuraduría General de la Nación y de la Administración, la Defensoría del Pueblo, el Colegio de Abogados y la Alianza Ciudadana Pro Justicia. Los integrantes del Pacto, en su momento, reconocieron la urgencia de la tarea, que conllevaba dirigir los mejores esfuerzos y recursos a una reforma que incluyera: a) cambios en la estructura de organización del sistema de justicia; b) llevar transparencia en los procesos de selección de los magistrados y procuradores; c) profesionalizar los servidores judiciales, mediante el establecimiento de la carrera judicial; d) establecer un sistema de rendición de cuentas y evaluación de desempeño; e) fortalecer la ética judicial; f) lograr la simplificación de los procesos judiciales. La pretensión de tan importante reforma tenía como objetivo alcanzar un “Sistema de Administración de Justicia transparente, independiente y eficiente, con funcionarios judiciales idóneos e imparciales que rindan cuenta de su gestión, mediante una evaluación eficaz que permita identificar que se cumple con el debido proceso legal, sin excesivo formalismo, y con las garantías del Estado de Derecho, mediante una tutela judicial efectiva, expedita e igualitaria que transmita confianza ciudadana en la Justicia”. (Ver, Visión Futura de la Reforma Judicial de Panamá).

Los esfuerzos de la Comisión de Estado, están contenidos en un detallado Informe de 144 páginas, que se produjo luego de un sin número de consultas y reuniones, así como también con la ayuda de asesoría técnica y relatoría. El Estado no cumplió con la implementación de la tan esperada y ambiciosa reforma de la administración de justicia, dejándose de lado la implementación de ese esfuerzo de lograr una agenda. No obstante, luego de cinco años de postergación en su plena implementación y seguimiento, el 16 de septiembre de este año, el Presidente entrante así como el Presidente de la Corte Suprema de Justicia confirmaron al país la reactivación del “Pacto de Estado por la Justicia”. El anuncio de la reactivación del Pacto resulta oportuno, pues la justicia atraviesa, una vez más, por sentidos reclamos ciudadanos y es objeto de permanente atención en medios de comunicación social, vinculando a jueces y magistrados con prácticas corruptas y críticas por lo ineficiente del servicio.

✓ **L 3.2.2.- Mejorar el acceso a la Justicia.**

El acceso a un sistema judicial efectivo es un derecho esencial, fundamental, para el ciudadano. La Declaración Universal de Derechos Humanos consagra en sus artículos 7, 8 y 10 el derecho humano a la justicia y por su parte,



la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en sus artículos 8 y 25. El centro de asistencia legal popular (CEALP), bien ha destacado que hay tres variables que inciden en el acceso a la justicia: a) conocimiento del sistema; b) confianza en el sistema y c) Costo del derecho de defensa. Y ello es así, pues “si se desconoce el funcionamiento del Sistema no se podrá acceder a éste; si no se confía en el Sistema, ¿para qué llegar a él?; si no cuenta con los recursos, tampoco se podrá hacer uso del mismo”. Sobre el concepto del derecho de acceso a la justicia, una perspectiva más amplia refiere a la posibilidad de obtener una solución justa, lo que implica a su vez el respeto del debido proceso, el derecho a un recurso efectivo y la posibilidad de restitución, compensación y rehabilitación. Dentro del sistema, hay un reclamo de años por mejorar la denominada “justicia de pequeñas causas” que está siendo administrada por parte de corregidores y jueces nocturnos, nombrados por una autoridad política, sin mayor formación y carentes de estabilidad.

De todo lo anterior deviene que entre las propuestas concretas del Pacto de Estado por la Justicia, inmersas en los Acuerdos de Concertación Nacional se destaca la prioritaria creación de la jurisdicción de paz, en reemplazo de esa justicia administrativa de policía, con el propósito de garantizar de manera eficaz e igualitaria el derecho constitucional que tienen todas las personas de acceder a la justicia, ya sea a través de los tribunales y juzgados del país, bajo las reglas del debido proceso legal, o bien, a través de mecanismos alternos de solución de conflictos”. La Procuraduría de la Administración, a raíz del Pacto de Estado por la Justicia, inició la ejecución de un programa de mediación comunitaria, como parte de un proyecto de mejoramiento de la Justicia, y esfuerzos en esa misma dirección ha llevado adelante la Alianza Ciudadana Pro Justicia, en lo que se refiere a mediación escolar. Un anteproyecto de ley fue presentado por la sociedad civil ante la Asamblea Nacional de Diputados en el año 2010. Los medios de comunicación dan cuenta que se adelanta un proceso de consulta sobre esta propuesta y por lo dicho y expresado, por parte de ese Ministerio de Gobierno, es de suma importancia el impulso y apoyo a este proyecto, “para que los ciudadanos cuenten con un acceso expedito a una justicia, basado en el respeto de las garantías fundamentales”.

✓ **L 3.2.3.- Lograr una Reforma Integral de la Jurisdicción Penal.**

Desde hace años, se consideró necesario sustituir el proceso de corte inquisitivo hacia otro con una orientación filosófica de la doctrina penal más moderna y de la jurisprudencia nacional, convocándose para tal propósito, conforme a lo dispuesto por la ley 21 de 1993, al Órgano Judicial, al Ministerio Público, al Colegio Nacional de Abogados, a los Clubes Cívicos, a las Facultades de Derecho y a especialistas en materia penal y demás autoridades involucradas en la administración de justicia. La referida ley da cuenta puntual de los principios básicos que inspirarían la reforma: a) la revisión de penas de los delitos previstos en el código penal; b) las proscrición de las penas de expatriación, confiscación de bienes, torturas, tratos crueles e inhumanos; c) la tipificación de conductas ilícitas relacionadas con los delitos ecológicos; d) la despenalización, atendiendo al delito y al daño causado; e) La utilización, preferentemente, de penas pecuniarias en sustitución de penas cortas privativas de la libertad; f) la unificación de la jurisdicción penal, atribuyendo exclusivamente al Órgano Judicial, la competencia privativa para imponer sanciones que impliquen privación de libertad; g) La tipificación de delitos contra los derechos humanos en armonía con los tratados internacionales; h) La garantía de los derechos del imputado en el Proceso Penal; i) La adopción de las medidas para garantizar un juicio público y sin dilaciones indebidas; j) La tutela penal de la Seguridad Social, erigida como bien jurídico entre los delitos contra la Administración pública; y k) La adaptación de la legislación penal a los convenios internacionales ratificados por la República de Panamá. Luego, una Comisión Codificadora, nombrada por Decreto Ejecutivo No. 588 de 1995, presentaría los anteproyectos que correspondían a



tal propósito, dando cuenta en su trabajo que la reforma planteada pretende un cambio de modelo, de un procedimiento de corte inquisitivo hacia otro orientado por principios más acusatorios, acordes con las corrientes más actualizadas en la materia, todo ello con el propósito de “conseguir mayor imparcialidad del juez penal en el desenvolvimiento y decisión del proceso”.

El resto es historia ya muy conocida, Panamá hoy impulsa un nuevo modelo de corte acusatorio, adoptado mediante Ley No. 63 de 28 de agosto de 2008. Su impulso ha sido progresivo, gradual (por distritos judiciales), con “vacatio legis” en su implementación y ha tenido, conforme a lo expresado por los órganos e instituciones vinculadas al sector justicia, serias dificultades para la obtención de los recursos necesarios. La prueba de ácido sobre el nuevo modelo, será su implementación final en el primer distrito judicial (Panamá, Colón, Darién y Guna Yala), distrito con la mayor incidencia delictual del país. Por lo previsto, el nuevo modelo no solo logrará una mayor imparcialidad del juez, sino también un proceso más corto y ágil, más justo e igualitario para las partes, más transparente y con mecanismos alternativos de solución del conflicto en aras de la “despresurización” del sistema de justicia.

✓ **L 3.2.4.- Reforma Estructural del Sistema de Justicia.**

En la construcción de una nueva justicia, el Pacto de Estado y por tanto los acuerdos recomiendan cambios importantes, para recuperar la confianza en el sistema, así como garantizar la transparencia y eficiencia de los funcionarios, en la selección y desempeño. De ahí que se apunta al régimen de carrera judicial y a mecanismos para llevar más transparencia en la escogencia de magistrados y procuradores, así como el fortalecimiento de la auditoría judicial, con el propósito de examinar de manera permanente y periódica la gestión en los despachos.

**INICIATIVAS DEFINIDAS DENTRO DE LAS LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE ESTE EJE ESTRATÉGICO**

✓ **L 3.2.1.- Reactivar el Pacto de Estado por la Justicia.**

- **085 Activación de la Comisión del Pacto, dotación de recursos y mecanismo eficaz de seguimiento y cumplimiento.**

La activación de la Comisión del Pacto de Estado Por la Justicia ayudará a continuar con un ambicioso plan de reformas de este importante sector, plan ya definido por los actores más importantes vinculados al sector justicia. La dotación de recursos resulta de especial importancia, a efectos de lograr monitorear el alcance de las metas establecidas en el mismo, dándole efectivo seguimiento.

✓ **L 3.2.2.- Mejorar el acceso a la Justicia.**

- **086 Creación y Fortalecimiento de la jurisdicción de paz**

Con ello se busca un sustancial mejoramiento de la justicia impartida por corregidores y jueces nocturnos, que trata mucho de los asuntos de conflictividad social a nivel comunitario y vecindad. La justicia de paz, promueve la utilización de medios alternos de solución de conflictos, como son la mediación y conciliación. La propuesta parte de la exigencia que los “Jueces de Paz” tengan un perfil académico y moral; deben ser abogados en los municipios



metropolitanos, mientras que en los semiurbanos y rurales deben haber completado la educación media (sexto año), como mínimo. El nombramiento de los jueces, se hará en base a convocatorias públicas y selección por puntajes y mérito. Con el fin de dar un mejor tratamiento a las llamadas “pequeñas causas” y contribuir a nivel local con una justicia comunitaria.

➤ **087 Fortalecer los servicios de defensa pública gratuita y de protección a la víctima.**

A efectos de responder a la demanda de servicios de atención gratuita en procesos penales y de otra naturaleza, resulta clave aumentar el número de defensores y las capacidades institucionales que tienen a su alcance, para dar un eficiente servicio y sobre todo para atender a la igualdad (de partes) que proclama el sistema acusatorio, próximo en plena vigencia en todos los distritos judiciales. De otro lado, no hay duda que la víctima tiene derecho a la justicia y a la reparación del daño causado por el delito, así como a solicitar patrocinio gratuito del Estado para coadyuvar con el Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal, recibir eficaz protección de las autoridades para su seguridad y la de su familia en determinados casos, así como ser informado sobre el curso del proceso penal respectivo, entre otros innumerables derechos que forman parte de un catálogo contenido en la ley de protección a las víctimas de delitos (Ley No.31 de 1998). Pese a tan detallado catálogo, se requiere una defensa más efectiva las víctimas y evitar las debilidades e insuficiencias del sistema.

✓ **L 3.2.3.- Lograr una Reforma Integral de la Jurisdicción Penal.**

➤ **088 Adoptar una política criminológica por parte del Órgano Ejecutivo.**

La Comisión de Estado por la Justicia, con la asistencia técnica del Instituto de Criminología de la Universidad de Panamá, presentó al Órgano Ejecutivo una propuesta base denominada “Lineamientos Generales para una Política Criminológica del Estado Panameño”, como instrumento útil para desarrollar e implementar las políticas públicas necesarias para la prevención y represión de conductas delictivas. Los lineamientos fueron adoptados, pues el Estado los consideró de contenido útil y conveniente, a partir del cual el Gobierno elaboraría la normativa que corresponda. Efectivamente, para reducir los índices de criminalidad y alcanzar la paz social, se requiere adoptar mediante ley una política criminológica que se ocupe de manera integral del fenómeno criminalidad, toda vez que la misma no se reduce por la sola amenaza de la pena pues “hay que atender el antes y después del delito”. Lo anterior evitará que las acciones y/o reformas que se ensayen en la justicia penal, no sean producto de la improvisación.

➤ **089 Dotar de recursos necesarios para la implementación gradual del sistema acusatorio.**

Mediante ley 63 de 2008 se adoptó el Código Procesal Penal que reconoce un sistema de procesamiento de causas penales orientado por principios, garantías y reglas de contenido penal acusatorio, dejando atrás el llamado sistema inquisitivo. La implementación gradual de tal cambio, requiere de la dotación de importantes recursos económicos, que deben ser destinados organización, inducción y capacitación de jueces y fiscales, nuevos nombramientos, equipos, fortalecer estamentos de investigación y adecuación de infraestructuras, entre otros. El Estado debe comprometerse con mayores recursos si aspira a dar un salto cualitativo en la justicia penal. En los



años de implementación del nuevo modelo, común denominador ha sido los recortes al presupuesto presentado por el Ministerio Público, el Instituto de Medicina Legal y el Órgano Judicial.

✓ **L 3.2.4.- Reforma Estructural del Sistema de Justicia.**

➤ **090 Instituir la carrera judicial y de instrucción sumarial, incorporando la evaluación de desempeño y efectivos procesos disciplinarios**

La columna vertebral del sistema de administración de justicia son los jueces y fiscales, por tanto se convierten en elementos de especial importancia en cualquier reforma que se pretenda. ¿Qué mayor responsabilidad para un ser humano que juzgar a uno de sus pares? El mismo Órgano Judicial, reconoce que el sistema de reclutamiento que viene utilizando, carece de rigor científico, pues es “meramente reactivo a las vacantes de trabajo, el proceso de selección impregnado de subjetividad y hasta desigualdad, de pruebas y entrevista que luego no se valoran”. Desde el año 2005 se suspendieron los concursos de carrera en el Órgano Judicial, con el fin de impulsar un sistema que garantizara la selección de personal idóneo y honesto. Un número de jueces y funcionarios, se encuentran en situación de interinidad. De 1.606 posiciones de carrera, 642 son interinos. La evaluación de desempeño es una herramienta técnica, que coadyuvará de manera importante no solo en controlar aspectos cuantitativos o formales (relación de negocios por mes: entradas, pendientes, en trámite, por resolver, etc) sino también valorar otros aspectos de mayor envergadura, como lo son los relativos a la gestión en el despacho, posibles problemas de organización del personal, así como también detectar necesidades de capacitación o recomendar la incorporación de buenas prácticas para optimizar la impartición de justicia.

➤ **091 Fortalecimiento de la Auditoría Judicial en el Órgano Judicial y evaluación de desempeño.**

Se afirma, con razón, que “aplazar la justicia, equivale a denegarla”. En diversos informes sobre el sector justicia se ha dado cuenta de la llamada mora judicial y por tanto, del dilatado tiempo de las controversias que son objeto de atención por parte del sistema de justicia. Y más aún, se reconoce la lentitud en evacuar los procesos judiciales como “una de las primeras razones para la corrupción” porque las partes activan los engranajes para que funcionen”. Las auditorías a los despachos judiciales resultan necesarias para garantizar la transparencia en la gestión judicial y la justicia expedita.

➤ **092 Implementar un sistema de preselección que garantice participación de la sociedad civil en la escogencia de magistrados y procuradores.**

La independencia judicial es una característica esencial del sistema judicial. Una de las formas de control inicial, es incidir en la escogencia de aquellos servidores que no están sometidos a oposiciones ni concursos y resultan ser actores principales del sistema de justicia, como lo son los magistrados de la corte suprema de justicia y el procurador general de la nación y de la administración. Con la implementación de un mecanismo de preselección o auto regulatorio o de sometimiento a alguna modalidad de participación ciudadana, exigido tenazmente por organizaciones de la sociedad civil, se daría un positivo cambio en cuanto a la apertura y transparencia, y con ello, indudablemente se cumpliría uno de los más sentidos acuerdos del Pacto de Estado por la Justicia, que ha merecido incluso, promesas durante las dos últimas campañas electorales.



## 1.2.4 Mejorar la Seguridad Ciudadana de manera integral y sostenida como un Derecho de la población (EJE 3.3)

### CONTRIBUCIÓN DE ESTE EJE AL OBJETIVO DE BUEN GOBIERNO, JUSTICIA INDEPENDIENTE Y SEGURIDAD CIUDADANA

Panamá enfrenta la necesidad imperiosa de mejorar la seguridad ciudadana, “pues el delito y la violencia se han incrementado en años recientes”. Panamá debe fortalecer su modelo integral de seguridad pública, ya definido mediante Decreto Ejecutivo No. 18 de 23 de enero de 2012, contentivo de directrices en materia de seguridad preventiva y ciudadana, presidido por el Ministerio de Seguridad Pública (MINSEG). Conforme a una encuesta de opinión pública, el principal problema que enfrenta el presidente y gobierno es la inseguridad, de ahí la importancia de incluir un Eje Estratégico en este sentido.

Para el desarrollo de este Eje de Seguridad Ciudadana se contemplan **4 LÍNEAS ESTRATÉGICAS** de actuación:

✓ **L 3.3.1.- Enfrentar la violencia de género y doméstica.**

Para abordar mejor el problema de inseguridad ciudadana, se debe hacer especial énfasis en la prevención social de la violencia, mediante un Plan Nacional, que ataque las múltiples dimensiones del problema. Este tipo de problema, trasciende las diferencias culturales, de clase social o de ingresos y conforme a diversos informes, “una de las problemáticas de mayor relevancia en términos estadísticos es la violencia intrafamiliar, ubicándose entonces en un problema de salud pública. La violencia produce enormes costos económicos y disminuye el rendimiento laboral, tal como se destaca en el Decreto por el cual se crea la Comisión Nacional para la Elaboración del Plan Nacional contra la Violencia Intrafamiliar y Políticas de Convivencia Ciudadana, creada en el año 2000 y a la cual pertenecen un sin número de autoridades, instituciones y organizaciones de la sociedad civil.

✓ **L 3.3.2.- Gestionar la Seguridad Ciudadana con enfoque integral.**

Tal como ha destacado el informe regional de desarrollo humano 2013-2014. seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina, elaborado por el PNUD, existen diversas expresiones y amenazas de delitos y violencia que afectan los ciudadanos latinoamericanos: el delito callejero, la delincuencia organizada, la violencia ejercida por y en contra de los jóvenes, la violencia de género, la violencia ilegal por parte de actores estatales y la corrupción. Y es este cruce de amenazas la que permite explicar el deterioro de la seguridad en la región. Frente al complejo fenómeno y para asumir la plenitud de las responsabilidades de los distintos ámbitos de la seguridad, devino también en Panamá la necesidad de apuntalar la seguridad adoptando el concepto de seguridad integral, “donde subyace su carácter multidimensional, diferenciado, armónico, democrático y multilateral”, dice la resolución de gabinete No. 34 de 21 de junio de 2000, “por el cual se adoptan los fundamentos de la Política Panameña de Seguridad”. A partir de ese momento, un avance en cuanto a la visión y comprensión del problema se ha dado, elevándose luego, a posteriori, mayores consultas a sectores del quehacer público y revisándose programas que en otros países tienen impacto en la reducción del delito, con el apoyo de



académicos y consultores internacionales. Consultable la historia del enfoque integral y sus razones, en el documento intitulado “Estrategia Nacional de Seguridad Pública de Panamá 2011-2014, que refiere que en las últimas décadas se observa mayor auge de las políticas con enfoques preventivos, que buscan anticiparse al problema de la delincuencia, frente al enfoque “de control” que tradicionalmente se venía dando, que involucra fiscales, jueces y también a la policía, en la represión del fenómeno.

✓ **L 3.3.3.- Mejorar el control de armas de fuego.**

Hay un número importante de delitos contra la vida e integridad de personas que son cometidos con armas de fuego. De ahí que con el objetivo de prevenir y reducir tales ilicitudes, resulta necesario revisar y actualizar la legislación sobre el control y destrucción de armas, fortalecer los programas de destrucción de armas y las capacidades institucionales sobre el control, uso y tráfico de armas de fuego.

✓ **L 3.3.4.- Revisión y Actualización de la Legislación prevista para delitos graves**

Para mejorar y combatir una serie de fenómenos que ponen en riesgo la seguridad ciudadana e inciden en las estructuras políticas y económicas, es una tarea necesaria y constante la revisión y actualización de la legislación prevista para delitos graves, por la complejidad de las estructuras delictuales que se adoptan y por las conductas que emergen, que difícilmente encuadran en los tipos tradicionales. Las ciencias y tecnologías de información han experimentado un desarrollo impresionante, brindando nuevos soportes para la comisión de ilicitudes.

**INICIATIVAS DEFINIDAS DENTRO DE LAS LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE ESTE EJE ESTRATÉGICO**

✓ **L 3.3.1.- Enfrentar la violencia de género y doméstica.**

➤ **093 Ejecutar el Plan Nacional contra la Violencia.**

A mediados del año 2012, el Estado hizo énfasis en una dura realidad, concerniente a la violencia: los llamados “crímenes sociales” lideran las estadísticas con un 49% vis a vis un 17% por el narcotráfico, 13% por robos, 6% por acciones policiales y 4% por violencia doméstica. Tal realidad estadística llevo de la mano a sentenciar al entonces Ministro de Seguridad que “En el país existe mucha intolerancia por el estrés y el alcohol. Hay una grave enfermedad”. Un Plan Nacional contra la Violencia o Programa de Prevención de Violencias está orientado a lograr resultados a largo plazo en el ámbito de la prevención situacional y social, con la participación activa de la ciudadanía en los valores de convivencia y desarrollo humano sostenible y es un importante aporte a la estrategia país de Seguridad, muy en línea con la política criminológica que se recomienda adoptar. En definitiva, implica la acción conjunta del Estado y la sociedad.

✓ **L 3.3.2.- Gestionar la Seguridad Ciudadana con enfoque integral.**

➤ **094 Crear y Ejecutar un Programa de Seguridad Integral y establecer mecanismos de seguimiento.**



Mediante Ley 15 de 14 de abril de 2010 se creó el Ministerio de Seguridad Pública, con la misión de determinar políticas de seguridad de país y para planificar, coordinar y apoyar el esfuerzo de los estamentos de seguridad e inteligencia. Luego en el año 2012, se adopta por primera vez una Estrategia País de Seguridad Ciudadana, dando continuidad al denominado Programa de Seguridad Integral (PROSI), que inició actividades el 13 de septiembre de 2006, enfocado en acciones preventivas de seguridad ciudadana. El Programa de Seguridad Integral (PROSI) fue relanzado para fortalecer acciones preventivas en los municipios de Panamá, San Miguelito.

➤ **095 Modernizar y fortalecer las capacidades institucionales del MINSEG y estamentos vinculados.**

La modernización y fortalecimiento de las capacidades de los actores sustantivos, vinculados directamente al ámbito de la seguridad, es determinante en lo que respecta a lograr alcanzar los objetivos generales y específicos de la política de seguridad ciudadana.

➤ **096 Involucrar y adecuar la seguridad a nivel municipal y comarcal.**

Ya se ha dicho que Panamá es un país “altamente centralizado”. En procura de dar una respuesta integral al fenómeno de la delincuencia, tal como visualiza la ley de descentralización y reconoce los diversos informes sobre seguridad ciudadana, existe la necesidad estratégica de involucrar a los gobiernos locales en el fortalecimiento de la seguridad. De ahí que dentro del llamado “traslado de competencias a los municipios”, la ley de descentralización establece expresamente que en materia de seguridad y convivencia ciudadana, se traspasará gradualmente, en coordinación con la institución rectora, la aplicación de planes de seguridad ciudadana, servicios de vigilancia municipal, gestión integral de riesgos para la protección de la población y ejecución de políticas nacionales de prevención y mitigación de desastres.

➤ **097 Implementar una ley sobre modernización del sistema penitenciario.**

Con la aprobación de la ley no. 55 de 30 de junio de 2003, que reorganiza el sistema penitenciario, Panamá se apuntó de manera positiva en la agenda de reconocimiento de los derechos humanos de las personas privadas de libertad que hoy por hoy alcanza una población registrada muy significativa, en comparación con los países de la región. La ley supuso un compromiso del Estado con miras a alcanzar el fundamento del sistema penitenciario, consagrado en la Constitución Política, como de seguridad, defensa social y readaptación del individuo que delinque. No obstante, la Defensoría del Pueblo, a través de su Oficina de Supervisión de los Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad, indica que pese a contar con un régimen penitenciario, al menos legislado, el sistema presenta una difícil realidad pues “adolesce de un conjunto de condiciones que bien pudieran enmarcarse dentro de un estado de cosas inconstitucionales y violatorias de derechos humanos...”. La implementación de un moderno sistema penitenciario coadyuvará de manera importante con el objeto de ir reinsertando progresivamente el individuo a la sociedad, incidiendo con ello en bajar la posibilidad de reincidencia.

✓ **L 3.3.3.- Mejorar el control de armas de fuego.**

➤ **098 Revisar el marco legal sobre el control de armas y fortalecer los programas de entrega voluntaria.**



Compartimos la perspectiva que existe relación entre la tasa de delitos contra la vida e integridad de las personas, la violencia y el fácil acceso a armas de fuego. Conforme a estadísticas socializadas a través de medios de comunicación social (2008), en Panamá hay 75.000 personas que poseen armas legales, “pero hay muchas armas sin control en las calles.” Ha sido el “exceso de armas” identificado dentro de una serie de problemas relevantes de la seguridad ciudadana. Luego de una escalada de criminalidad en el país, el gobierno impulsó una iniciativa legislativa para la regulación, el control y tenencia de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, prohibiéndose a menores de 25 años y quienes han sido condenados por la comisión de un delito cometido con empleo de armas de fuego o por delitos de homicidio, lesiones personales, delitos relacionados con drogas, robo, pandillerismo, violación carnal, violencia intrafamiliar o mantengan una medida de protección en materia de violencia doméstica, entre otros. La iniciativa se convirtió en ley de la república, mediante Ley 57 de 27 de mayo de 2011 (G.O.26795-B de 30 de mayo de 2011), ajustando la edad a 21 años para porte y menores de 18 para la tenencia. Conforme a encuestas en los centros penitenciarios, los privados de libertad afirmaron “que habían tenido acceso a un arma antes de los 18 años”. Para prevenir y frenar la violencia social, intrafamiliar o los índices de delitos cometidos con armas de fuego, resulta relevante examinar el marco legal con que cuenta Panamá y continuar con los programas a nivel local de entrega voluntaria de armas.

✓ **L 3.3.4.- Revisión y Actualización de la Legislación prevista para delitos graves**

➤ **099 Legislar sobre bienes y valores procedentes de actividad criminal organizada (extinción de dominio)**

La extinción de dominio ha sido reconocida como un mecanismo legal, clave, en la lucha contra el crimen organizado, atacando la base de su poder económico. Colombia fue uno de los pioneros en legislar a este respecto. El 16 de octubre del presente año, la Procuraduría General de la Nación (Panamá) presentó el proyecto ley 104, “que adopta la legislación de extinción de dominio de bienes de origen ilícito”. Con una legislación de este tipo, las autoridades podrán hacer uso, para el combate y la prevención de actividades delictivas, los bienes que representen interés económico para el Estado del crimen organizado, narcotráfico, blanqueo de capitales, terrorismo, contra la administración pública y todas aquellas actividades ilícitas que generen beneficio económico o de otro orden material, realizadas de manera individual, colectiva o a través de grupos delictivos organizados o estructurados para el combate y prevención de sus actividades delictivas.