

EL ACCESO A LA JUSTICIA PARA NIÑOS: PANAMÁ

*Este informe fue preparado originalmente por White & Case LLP en inglés en
Noviembre 2013*

(disponible en

https://www.crin.org/sites/default/files/panama_access_to_justice_-_updated_sep_2015.pdf).

Esta traducción ha sido producida por Josephine Arda y Ana Paula García Orantes y puede haber sido posteriormente editada por la Red Internacional por los Derechos del Niño (CRIN, por sus siglas en inglés) para reflejar con mayor precisión el documento original.

- I. **La condición jurídica de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)?**
- A. ¿Cuál es la condición de la CDN y de otros textos internacionales de importancia ratificados en el sistema legislativo nacional?

Panamá ratificó la CDN el 12 Diciembre 1990.¹

De conformidad a lo previsto en el artículo 4 de la Constitución de Panamá, la República de Panamá tiene que respetar las normas del Derecho Internacional.² Por otra parte, el artículo 129 de la Constitución establece que la Defensoría del Pueblo debe velar por la protección de los derechos humanos previstos en los convenios internacionales.

Asimismo, el 1 agosto de 1994, el Código de la Familia³ fue publicado en la Gaceta Oficial, el cual está de acuerdo con los principios establecidos en la CDN y contiene como un addendum a la Ley número 15 de 6 noviembre 1990 por la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño.⁴

- B. ¿Tiene prioridad la CDN sobre otras leyes nacionales?

Tal como fue mencionado en la apartado I.A, el artículo 4 de la Constitución de Panamá prevé que “La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional”; lo cual implica la jerarquía constitucional de los tratados internacionales. Sin embargo, no existe ninguna otra disposición en la Constitución que confirme esto.

- C. ¿Se ha incorporado la Convención a la legislación nacional?

¹Convención sobre los Derechos del Niño, Capítulo IV, disponible en: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en.

²Constitución de Panamá, artículo 4, disponible en: <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Panama/Leyes/constitucion.pdf>

³ Código de la Familia, disponible en: <http://www.biblioteca.jus.gov.ar/Codigo-Familia-Panama.html>.

⁴Disponible en: http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/PENAL_DE_ADOLESCENCIA/ley_15_de_1990_convencion_sobre_los_derechos_del_nio.pdf

Sí, la CDN ha sido incorporada a la legislación nacional a través de la Ley número 15, tal como fue mencionado anteriormente en el apartado I.A.

D. ¿Puede aplicarse la CDN directamente en los tribunales?

Sí, la CDN ha sido directamente invocada y citada en los tribunales.⁵

E. ¿Existen ejemplos de tribunales nacionales que utilicen o pongan en práctica la CDN u otros textos internacionales pertinentes?

Sí, hay muchos ejemplos de resoluciones de los Tribunales Supremos en las que se aplicó la CDN, incluidas las mencionadas en la nota a pie de página.⁶

II. ¿Cuál es la condición jurídica de los niños?

A. Pueden los niños y/o sus representantes iniciar acciones judiciales ante los tribunales nacionales para denunciar la vulneración de los derechos del niño?

Según el artículo 5 del Código de la Familia, los menores de edad tienen la capacidad de ejercicio en determinados casos con respecto a sus derechos.

⁵Véase <http://bd.organojudicial.gob.pa/registro.html> y búsquese como “Convencion sobre los Derechos del Niño”

⁶Por ejemplo, la Corte Suprema de Justicia, Panamá, 9 de diciembre de 2009. Expediente: 421-08. *Amparo de garantías constitucionales presentado por el magister Luis Ernesto Bolaños contra la orden de hacer contenida en la resolución de 7 de marzo de 2008 dictada por el Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia,* (abuso infantil): http://bd.organojudicial.gob.pa/scripts/dtSearch/dtisapi6.dll?cmd=getdoc&DocId=50113&Index=H%3a\d\tsearch\UserData\indices_dts\todo&HitCount=54&hits=2ec+2ed+2ee+2ef+2f0+2f1+43a+43b+43c+43d+43e+43f+55e+55f+560+561+562+563+875+876+877+878+879+87a+ea8+ea9+eaa+eab+eac+ead+1013+1014+1015+1016+1017+1018+124b+124c+124d+124e+124f+1250+147f+1480+1481+1482+1483+1484+15b8+15b9+15ba+15bb+15bc+15bd+&SearchForm=c%3a\inetpub\wwwroot\registro_form.html#hit3
Corte Suprema de Justicia, Panamá, 8 de septiembre de 2000.

Amparo de garantías constitucionales presentado por el licenciado Ricaurte M. Escudero, en representación de

Magda Gabriela Meana de Mangravita, contra el Tribunal de Apelaciones y consultas de familia del primer circuito judicial, (debido proceso para menores de edad):

http://bd.organojudicial.gob.pa/scripts/dtSearch/dtisapi6.dll?cmd=getdoc&DocId=59919&Index=H%3a\d\tsearch\UserData\indices_dts\todo&HitCount=24&hits=849+84a+84b+84c+84d+84e+961+962+963+964+965+966+bb9+bba+bbb+bbc+bbd+bbe+c82+c83+c84+c85+c86+c87+&SearchForm=c%3a\inetpub\wwwroot\registro_form.html

Corte Suprema de Justicia, Panamá, 14 de septiembre de 2009. Expediente: 331-08.

Demanda contencioso administrativa de protección de los derechos humanos, interpuesta por la licenciada María Vargas Paz, en representación de Anne Appolonia Okwuka, para que se declaren nulos por ilegales, los actos administrativos contenidos en la nota no. DVIC-379-07 de 20 de diciembre de 2007 emitida por el viceministro de comercio e industriales, y en la nota no. DSAN-0023-08 de 2 de enero, emitida por el administrador general de la autoridad nacional de los servicios públicos, (derecho al debido proceso y no discriminación a los niños)

http://bd.organojudicial.gob.pa/scripts/dtSearch/dtisapi6.dll?cmd=getdoc&DocId=16814&Index=H%3a\d\tsearch\UserData\indices_dts\todo&HitCount=30&hits=315+316+317+318+319+31a+870+871+872+873+874+875+14b0+14b1+14b2+14b3+14b4+14b5+14c0+14c1+14c2+14c3+14c4+14c5+1647+1648+1649+164a+164b+164c+&SearchForm=c%3a\inetpub\wwwroot\registro_form.html#hit1

Por otra parte, el artículo 332 del Código de la Familia establece que los padres son los representantes legales de sus hijos. Esto es con la excepción de casos específicos previstos por la ley en los que los niños están autorizados para hacerlo ellos a sí mismos, por ejemplo, cuando existe conflicto de intereses entre los padres y los niños y cuando los actos relativos a los bienes de los menores de edad están excluidos de la administración de los padres.

Además, el artículo 333 del Código de la Familia establece que cuando los padres tengan un interés opuesto al del hijo, el Juez nombrará a un defensor para representar al niño. Si el conflicto de intereses es sólo con uno de los padres, el otro será el representante legal del hijo. Asimismo, a petición de uno de los padres, del Ministerio Público, del Defensor del Menor o de cualquier persona capaz de comparecer en juicio, el Juez nombrará un representante para el menor de edad, que podrá ser un familiar, su tutor legal, o cualquier otra persona. Si ninguna de las personas antes señaladas puede representar al niño, o cuando estos individuos tengan intereses opuestos, el juez tendrá que elegir a otro familiar o a alguna otra persona cuando sea procedente.

Por otra parte, el artículo 738 del Código de la Familia establece que: (i) el Defensor del Menor actuará como representante en todos los procesos que involucren a los menores de edad, y (ii) cualquier procedimiento que no cumpla con el requisito anteriormente mencionado será nulo, con excepción de los casos expresamente señalados por la ley.

En síntesis, según el Código de la Familia, los menores de edad necesitan un representante legal para iniciar una acción judicial ante los tribunales. No obstante lo anterior, el Código permite al niño participar y expresar su opinión en numerosas situaciones.

El artículo 818 del Código de la Familia establece que en los procedimientos en los que los menores de edad están involucrados les está permitido a los niños, así como a sus padres o tutores, o a cualquier otra persona cuya comparecencia se considere necesaria, comunicarse directamente con el Juez y con cualquier otro funcionario público o técnico.

Además, el artículo 489 del Código de la Familia prevé que los menores de edad tienen derecho a expresar libremente su opinión, por lo tanto, en todos los procesos que puedan afectarlo, deberán ser oídos directamente o por medio de un representante, de conformidad con las normas vigentes. Asimismo, el artículo anteriormente mencionado establece que la opinión del niño deberá tomarse en cuenta, considerando la edad y madurez mental del menor.

- B. En ese caso, ¿se permite a los niños de cualquier edad iniciar acciones judiciales ante los tribunales en su propio nombre o representación, o han de ser iniciadas con la ayuda de un representante?

Tal como fue mencionado anteriormente en el apartado II.A, la regla general es que los menores de edad necesitan un representante legal para iniciar una

acción judicial ante los tribunales. El artículo 768 del Código de la Familia establece que los niños pueden actuar como demandantes. Sin embargo, el artículo 769 del mismo Código prevé específicamente que los niños pueden ser representados ante la Jurisdicción de Familia y la Jurisdicción Especial de Menores, por sus ascendientes, parientes cercanos y por las personas que los tienen bajo su cuidado o por el Defensor del Menor.

Por otra parte, el artículo 350 del Código antes mencionado establece que para la emancipación a favor de los menores de edad, que puede ser establecida por disposición de la ley o por resolución judicial, de acuerdo a lo previsto por el artículo 351 de dicho Código. Los menores de edad casados legalmente, serán considerados emancipados a partir de la celebración del matrimonio, de conformidad con el artículo 352 del Código de la Familia. La emancipación judicial puede ser concedida a los mayores de 15 años y puede ser requerida por una de las personas que ejerzan la patria potestad, por sus tutores o por el menor de edad; cuando sea necesario como medida de protección para actuar conforme el mejor interés del niño.⁷

En los procedimientos en los que estén involucrados menores infractores, el artículo 539 del Código establece que el Juez de Menores ordenará una investigación preliminar y las opiniones del niño serán oídas.

C. En el caso de bebés o niños pequeños, ¿cómo se se suele proceder en estos casos?

Tal como fue explicado anteriormente, en el apartado II.B, los casos relacionados a la violación de los derechos de los niños deberán ser llevados a juicio a través de un representante legal, que podrá ser uno de los padres, un tutor, un familiar o un abogado.

D. Los niños o sus representantes ¿cumplirían los requisitos necesarios para recibir asistencia jurídica gratuita o subvencionada cuando inician este tipo de acciones?

El artículo 829 del Código de la Familia establece que será nombrado un abogado de oficio para garantizar la representación judicial gratuita ante los Juzgados de Familia y los Juzgados de Menores para los ciudadanos, las familias, los niños y los discapacitados que no tengan los recursos económicos suficientes para pagar los servicios de un abogado.

E. ¿Existe algún otro límite o condición para que los niños o sus representantes puedan iniciar acciones judiciales (ej. ¿Deberían estar de acuerdo los padres o tutores para iniciar acciones judiciales?)?

No se identificaron otras limitaciones.

III. Cómo denunciar las violaciones de los derechos del niño ante los tribunales nacionales.

A. ¿Cómo se puede denunciar una posible violación de la Constitución u otros principios establecidos en la legislación nacional, en la CND o en cualquier otro texto pertinente, nacional o regional, debidamente ratificado?

⁷Código de la Familia, artículos 354 a 356.

Los procesos que involucran a menores de edad están regulados por el Código de la Familia, así como también por algunas disposiciones del Código Civil⁸, del Código Penal⁹ y del Código Procesal Penal.¹⁰ El Código de la Familia establece en el artículo 744 que estos procedimientos serán de competencia privativa de los Juzgados de Menores.

Por otra parte, el artículo 747 del Código de Familia establece la Jurisdicción Especial de Menores para los casos en los que menores de edad estén involucrados, que será ejercida por la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de Familia y los Tribunales Superiores de Menores, los Juzgados Seccionales de Familia, los Juzgados Seccionales de Menores y los Juzgados Municipales de Familia.

Si una violación ha sido causada por orden de un funcionario público, la acción correspondiente es el *amparo* (recurso constitucional), el cual puede ser ejercido por cualquier persona cuyos derechos, tal como están garantizados por la Constitución de Panamá, hayan sido violados por alguna autoridad. El individuo afectado tendrá derecho a hacer una petición, o una petición podrá ser presentada en su nombre por un tercero para revocar la orden. El cumplimiento de sus derechos se garantizará mediante un procedimiento sumario y la jurisdicción de los tribunales pertinentes del derecho. El recurso de *amparo*, se tramitará mediante procedimiento sumario y será de competencia de los tribunales judiciales.¹¹ Se puede presentar el recurso de *amparo* ante la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y los Jueces de Circuito tienen competencia para conocer de la acción de *amparo*.¹²

El *habeas corpus* también está disponible para la protección de los derechos constitucionales.¹³

Además, una acción popular puede ser presentada por cualquier persona ante la Corte Suprema de Justicia, sobre la inconstitucionalidad de cualquier ley, decreto, resolución o acto.¹⁴ Una cuestión de constitucionalidad puede ser planteada por las partes ante un tribunal de primera instancia.

La Unidad Especial de la Niñez y Adolescencia de la Defensoría del Pueblo se ocupa de las violaciones de los derechos humanos de los niños y de los adolescentes. Esta institución identifica las necesidades insatisfechas más urgentes e indispensables de los niños y adolescentes, con el objeto de coordinar esfuerzos encaminados a satisfacer sus principales necesidades. Asimismo, se encarga de desarrollar y promover el respeto de los derechos humanos de los niños y adolescentes.¹⁵

Mecanismos Regionales

⁸Disponible en: <http://panama.eregulations.org/media/Código%20civil.pdf>

⁹Disponible en: <http://www.refworld.org/pdfid/3e535baa4.pdf>

¹⁰Disponible en: http://gacetas.procuraduria-admon.gob.pa/26114_2008.pdf

¹¹Constitución de Panamá, artículo 54; Código Judicial, artículo 2615, disponible en: <http://www.libertadciudadana.org/archivos/Biblioteca%20Virtual/Leyes%20Nacionales%20Indigenas/Juridico/Codigos/Codigo%20Judicial%20de%20la%20Republica%20de%20Panama%202010.pdf>

¹²Código Judicial, artículo 2616.

¹³Código Judicial, a partir del artículo 2574.

¹⁴Código Judicial, artículo 2559.

¹⁵http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=3743&Itemid=244.

Los individuos o grupo de individuos, incluidos los niños y las ONG, pueden presentar en su nombre o actuar en representación de terceras personas, peticiones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH),¹⁶ respecto de presuntas violaciones a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.¹⁷ Una petición puede ser presentada una vez agotados los recursos internos y normalmente son presentadas seis meses después de la sentencia final.¹⁸ La petición deberá contener, además de otras cosas, el nombre de la persona denunciante, o en el caso de una ONG, el nombre del representante legal, si es posible el(los) nombre(s) de la(s) víctima(s) y si el peticionario desea que su identidad permanezca anónima, sus respectivas razones.¹⁹ La víctima puede elegir un abogado u otra persona para que lo represente ante la CIDH, sin que esto sea obligatorio.²⁰ Cuando una petición sea declarada admisible, la CIDH intentará llegar a una “Solución amistosa” entre las partes interesadas. En caso de que ello no sea posible, la CIDH se dispondrá a tomar una decisión sobre el fondo del caso, las cuales consisten en recomendaciones no vinculantes al Estado infractor, dirigidas a parar las violaciones a los derechos humanos, hacer reparaciones y/o aportando cambios a las leyes. Si el Estado no cumple con las recomendaciones de la CIDH, la Comisión podrá someter el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).²¹ Las personas no pueden presentar recursos directamente ante la Corte, sus peticiones deben ser presentadas ante la CIDH. La Corte IDH interpreta y aplica la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros tratados Interamericanos sobre los derechos humanos, y emite una sentencia, la cual puede incluir una orden para pagar una justa indemnización a las víctimas de la violación de derechos humanos.²² Las sentencias de la Corte son legalmente vinculantes a los Estados contra las cuales se emiten.

B. Qué competencias tienen los tribunales para revisar estas violaciones y qué soluciones podrían ofrecer?

¹⁶La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es una de las dos organizaciones que conforman a la Organización de Estados Americanos (OEA) encargada de la promoción y la protección de los derechos humanos. La otra organización de derechos humanos es la Corte Interamericana de los Derechos Humanos. La Comisión se beneficia de un “papel doble” tal y como está dispuesto tanto en la Carta de la Organización de los Estados Americanos como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Como órgano de la Carta de la OEA, la CIDH desempeña funciones relacionadas a todos los Estados miembros de la OEA. Como órgano de la Convención, sus funciones son aplicables únicamente a las naciones que ratificaron la Convención Americana sobre Derechos Humanos: Carta de la Organización de los Estados Americanos, capítulo XV: http://www.oas.org/dil/treaties_A-41_Charter_of_the_Organization_of_American_States.htm; Convención Americana sobre Derechos Humanos, ‘Pacto de San José, Costa Rica’, Capítulo VII, disponible en: http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm.

¹⁷Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 44.

¹⁸Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, artículo 31-32: <http://www.oas.org/en/iachr/mandate/Basics/rulesiachr.asp>.

¹⁹Ibid., artículo 28.

²⁰Ibid., artículo 23.

²¹Ibid., artículo 45.

²²Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 63.

Varias de las facultades de los tribunales para reparar las violaciones a los derechos de los niños están contempladas en el Código de la Familia.²³ El Juzgado de Menores podrá sancionar con una amonestación, un arresto, una multa o hasta con la suspensión provisional o definitiva de la patria potestad del padre, de la madre, del guardador o del representante legal de la institución a cuyo cargo está el menor, en los casos en los que el menor de edad haya sido víctima de maltrato, abandono o que no hubieran cubierto sus necesidades básicas.²⁴

Por otra parte, todos los individuos, las autoridades administrativas y policiales, independientemente de su categoría, están obligadas a cooperar para el cumplimiento de las disposiciones del Código de la Familia y de las medidas que para su aplicación, disponen los Tribunales de Familia y de Menores. Asimismo, todas las instituciones antes mencionadas están obligados también a demandar la protección de los menores cuando tengan conocimiento de la violación de sus derechos subjetivos.²⁵

La Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de los recursos de *amparo* por actos de funcionarios públicos con autoridad en toda la República de Panamá o en dos o más provincias. Los Tribunales Superiores de Distrito Judicial con competentes para conocer de los recursos de *amparo* cuando se trate de actos que procedan de servidores públicos con autoridad en una provincia y los Jueces de Circuito podrán conocer de los recursos de *amparo* cuando se trate de la actuación empleados públicos con autoridad en un distrito.²⁶ Cuando una persona presenta una demanda de *amparo* exitosa, ya sea en su propio nombre o en representación de un tercero, tiene derecho a que se revoque la orden que viola sus derechos.

Las decisiones emitidas por la Corte Suprema de Justicia concernientes a acciones populares o acciones inconstitucionales son finales, definitivas y obligatorias; y tienen que ser publicadas en la Gaceta Oficial.²⁷

C. Dichas denuncias ¿han de involucrar directamente a una o más víctimas menores, o es posible denunciar una ley o acción sin referirse a una víctima de forma específica?

El artículo 739 del Código de la Familia establece que los procesos referentes a menores de edad serán confidenciales y sólo las partes, los apoderados, los familiares, los abogados idóneos y las personas que, a juicio del Juez, demuestren tener interés legítimo en la causa tendrán acceso a dichos procedimientos.

Igualmente, el Código Procesal Penal establece que, como una excepción al principio de publicidad, en los casos en los que la víctima sea menor de edad, el Tribunal podrá decidir que el juicio se realice en forma privada parcial o totalmente.²⁸

No obstante lo anterior, no parece existir ninguna disposición nacional que permita acciones por violaciones a los derechos de una sola víctima no especificada o sin nombre.

²³Código de la Familia, Libro Segundo, Título XI.

²⁴Ibid, artículo 559.

²⁵Código de la Familia, artículo 771.

²⁶Código Judicial, artículo 2616.

²⁷Constitución de Panamá, artículo 206(2); Código Judicial, artículo 2573.

²⁸Código Procesal Penal, artículo 362.3.

Sin embargo, cuando una impugnación está relacionada con una ley o una acción que afecta a varios niños, es posible presentar una demanda colectiva, sin identificar una víctima específica, tal como se explica en el apartado III.D.

- D. ¿Es posible llevar a cabo una acción conjunta o demanda colectiva, ya sea refiriéndose o sin referirse a las víctimas?

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 79 del Código Procesal Penal las asociaciones reconocidas por el Estado pueden ser consideradas víctimas de los delitos que afectan sus intereses colectivos o difusos, siempre que el objeto de la asociación esté relacionada directamente con esos intereses. El mismo numeral también define al concepto “víctima” como cualquier persona que individualmente o colectivamente ha sufrido daños y/o lesiones físicas, mentales o emocionales.

El artículo 584 del Código de la Familia dispone que los derechos familiares corresponden a cada miembro del núcleo familiar y que los miembros de la familia serán considerado individual o colectivamente. Esto sugiere que una acción colectiva podría ser presentado por una familia, en representación de uno de sus miembros, sin referirse a la víctima individualmente.

- E. ¿Pueden las organizaciones no gubernamentales denunciar posibles violaciones de los derechos del niño o intervenir en caso de que éstas ya hayan sido denunciadas

Si, las ONG pueden actuar de esta manera, tal como fue mencionado en el apartado III.D.

I. **Consideraciones prácticas.** Exponga los problemas prácticos, riesgos e incertidumbres que pudiesen surgir al iniciar acciones judiciales para denunciar una violación de los derechos del niño, como por ejemplo:

- A. Competencia jurisdiccional. ¿En qué juzgados (civil, penal, administrativo, etc.) podría instruirse un caso? ¿Qué conllevaría la presentación inicial del proceso?

Tal como fue expuesto en el apartado III.A, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 747 del Código de la Familia, los Juzgados de Menores tendrán competencia exclusiva en todos los procedimientos en los que un menor de edad esté involucrado. El artículo 747 establece la jurisdicción especializada para la Familia y de menores de edad, la cual es ejercida por la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de Familia, los Tribunales Superiores de Menores, los Juzgados Seccionales de Familia, los Juzgados Seccionales de Menores y por los Juzgados Municipales de Familia.

Respecto a los procesos relacionados con familias y menores de edad, la Corte Suprema de Justicia tiene competencia en toda la República; los Tribunales Superiores de Familia y los Tribunales Superiores de Menores son competentes en una o más provincias; los Juzgados Seccionales de

Familia y los Juzgados Seccionales de Menores en una provincia o en un distrito; y los Juzgados Municipales de Familia en su respectivo distrito.²⁹

Cuando un niño actúa como demandante en un caso respecto a la violación de sus derechos, el órgano jurisdiccional competente para conocer del asunto será el Juzgado de su domicilio o del lugar donde reside el demandado, a elección del menor de edad.³⁰ De esta forma se evita que el niño tenga que viajar largas distancias para impugnar la violación a sus derechos.

Además, los procedimientos en los casos de menores de edad será de carácter estrictamente confidencial, sin ninguna solemnidad o formalidad; y se realizarán dentro de un ambiente sencillo y natural, incluso en lugares que puedan ser distintos a la sede del Tribunal, según las circunstancias del caso.

³¹

Los tribunales en los que los niños o sus representantes presenten denuncias son generalmente juzgados civiles con jurisdicción especializada para menores de edad.³² No obstante, se podrán presentar excepcionalmente denuncias ante los juzgados penales, si ningún otro tribunal tiene competencia para conocer del caso y el delito corresponde a los clasificados en el Código Penal.³³

Las denuncias tendrán que ser presentadas de forma escrita, de acuerdo al procedimiento previsto en el Código Judicial.³⁴

- B. Gastos judiciales. ¿Qué condiciones deberían cumplirse para que los menores demandantes o sus representantes tuviesen acceso a ayuda jurídica gratuita o subvencionada (ej. debe presentar el caso cuestiones jurídicas de importancia o demostrar probabilidad de tener éxito)? Se espera que los denunciados menores o sus representantes costeen los gastos judiciales o cubrir otros gastos?

Véase apartado II.D.

Ninguno de los procesos ni acciones relacionadas a la aplicación de las normas del Código de la Familia causarán impuestos, derechos, tasas ni ningún otro cargo.³⁵ Asimismo, el artículo 762 del Código de la Familia establece que los procedimientos relacionados con los tribunales familiares y especializados en menores de edad serán gratuitos.

- C. Asistencia Letrada Gratuita / Financiación: Si no hay asistencia letrada disponible, ¿sería posible que los niños denunciados o que sus representantes obtuvieran asistencia jurídica de abogados en ejercicio de forma gratuita, ya fuese a través de una organización por los derechos de la infancia o bajo un acuerdo que no requiriera el pago de honorarios iniciales?

Existen numerosas organizaciones que ofrecen asistencia jurídica gratuita, como por ejemplo “La Universidad Latina de Panamá”,³⁶ y organizaciones no gubernamentales, como “La Fundación de Asistencia Legal Comunitaria;

²⁹Código de la Familia, artículo 748.

³⁰Ibid, artículo 768.

³¹Ibid, artículo 818.2.

³²Ibid, artículo 754.

³³Código Penal, artículo 3.

³⁴Código Judicial, Libro II, Parte I, artículo 606.

³⁵Código de la Familia, artículo 742.

³⁶http://www.ulat.ac.pa/es/consultorio/consultorio_juridico.php

FUNDALCOM” creada por la firma de abogados panameña Morgan & Morgan.³⁷

- D. Plazos. ¿Cuánto tiempo ha de transcurrir tras la violación para denunciar un caso? ¿Existe alguna disposición especial que permita a los jóvenes adultos denunciar casos de violación de sus derechos, que ocurrieron cuando eran menores de 18 años?

El artículo 119 del Código Procesal Penal dispone que la prescripción de la acción penal de los delitos consumados, correrá desde el día de la consumación del delito. En el caso de tentativa de delito, la prescripción, comienza a correr desde el día en que se realizó el último acto de ejecución. Finalmente, en relación a la comisión de delitos contra la libertad e integridad sexual de un menor de edad, el plazo de prescripción se contará desde la fecha en que la víctima haya cumplido la mayoría de edad.

- E. Evidencia. ¿Qué tipo de pruebas se solicitan o admiten para demostrar una violación de los derechos? ¿Existen normas, procedimientos o prácticas específicos a la hora de tratar las pruebas que proporcionan o presentan los menores?

El artículo 763 del Código de la Familia establece que los Jueces de la Jurisdicción de Familia y Jurisdicción Especial de Menores investigarán la verdad de las controversias de la disputa, mediante práctica de las diligencias probatorias necesarias. Además de los medios de prueba establecidos en el Código Judicial, los tribunales antes mencionados podrán utilizar otros medios probatorios, siempre que no estén prohibidos por la ley. Dichas pruebas deberán ser apreciadas conforme a las reglas de la sana crítica.

Por otra parte, de acuerdo a lo previsto en el artículo 818 del Código de la Familia, las investigaciones que realice el Juez de Menores deben comprender el estudio de la personalidad del niño, así como sus características psicológicas y el análisis de los factores endógenos y exógenos que han determinado su conducta. El Juez de Menores está autorizado para recabar informes documentales y periciales de cualquier institución oficial o privada, o de cualquier persona.

Durante los procedimientos penales, los menores de 14 años no tienen que prestar juramento.³⁸ El Código Procesal Penal establece que para salvaguardar la integridad de las víctimas, un menor de edad, al momento de rendir el testimonio, podrá ser acompañado por un familiar o por cualquier otra persona de su confianza, siempre que no influya en su testimonio.³⁹

- F. Resolución. ¿Cuánto puede tardar la obtención de una decisión de los tribunales sobre si se ha producido una violación de los derechos?

Todos los Jueces de Menores tienen que procurar la más justa y eficaz administración de justicia y, para tal efecto, pondrán especial empeño en emplear procedimientos expeditos en los juicios en que estén involucrados niños, con el objeto de resolver el asunto con la mayor eficiencia procesal.⁴⁰

³⁷<http://www.fundalcom.com/que-hacemos/>

³⁸Código Judicial, artículos 2116 y 2246.

³⁹Código Procesal Penal, artículo 332.7.

⁴⁰Código de la Familia, artículo 740.

G. Apelación. ¿Qué posibilidad existe de apelar una decisión ante una instancia superior?

Las resoluciones de casos que involucren a menores de edad y que impongan medidas tutelares pueden estar sujetas a revisión por el mismo juzgado de oficio o, a petición del director de la institución donde estuviere el niño o a solicitud de los padres del menor, representantes, guardadores o del Defensor de Menor.⁴¹ Las resoluciones definitivas dictadas por los Juzgados de Menores pueden ser impugnadas mediante el recurso de apelación ante el Tribunal Superior de Menores.⁴²

La decisión final del Tribunal Superior de Menores se podrá apelar ante la Corte Suprema.⁴³

Las sentencias de la Corte Suprema de Justicia son definitivas y no pueden ser objeto de un recurso sobre la base de su presunta inconstitucionalidad.⁴⁴

H. Impacto. ¿Qué posible impacto puede tener un fallo negativo a corto y largo plazo? ¿Existe la posibilidad de una reacción política violenta o consecuencias negativas ante un fallo positivo?

En virtud de que la Corte Suprema de Justicia tiene autoridad sobre todos los tribunales inferiores, si llega a tomar una decisión negativa, ésta tendrá largo alcance y mayor impacto que una decisión negativa dictada por un tribunal de primera instancia.

Una decisión positiva podría causar una reacción política. Sin embargo, no se encontró ningún caso en el que de una decisión positiva siguiera una reacción política.

I. Seguimiento. ¿Qué otros problemas y tareas deberán preverse en la ejecución de un fallo positivo?

Uno de los retos para hacer cumplir los fallos positivos es la falta de un sistema de información unificado respecto a la violación de los derechos humanos de los niños. Es necesario un sistema de recolección de datos basado en edad, sexo, origen étnico, vivienda (rural o urbana), origen étnico y entorno social de los niños víctimas para poder construir un perfil general de las dificultades que impiden a los niños hacer valer sus derechos.⁴⁵

Otro problema es la complicidad reportada de algunos padres relacionada con el abuso sexual de los niños, lo cual puede hacer que en la práctica una resolución positiva tenga poco impacto, a menos que los niños afectados sean separados de sus padres.⁴⁶

⁴¹Código de la Familia, artículo 826.

⁴²Ibid, artículo 827.

⁴³Código Judicial, artículo 92.

⁴⁴Constitución de Panamá, artículo 207.

⁴⁵Segundos informes periódicos de Panamá al Comité de los Derechos del Niño, CRC/C/70/Add.20,

Anexo I, para. 25, disponible en:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2F70%2FAdd.20&Lang=en

⁴⁶Informe de Derechos Humanos de Panamá 2012, disponible en:

<http://www.state.gov/documents/organization/204679.pdf>

La discriminación en contra de comunidades indígenas también representa un problema. Aunque todas las personas indígenas tengan los mismos derechos políticos y legales como cualquier otro ciudadano panameño en la práctica continúan siendo marginados. Por lo tanto, hacer cumplir los derechos de los niños que pertenecen a comunidades indígenas, a partir de una sentencia positiva, podría ser obstaculizado por hostilidad o parcialidad institucional de aquéllos que se encuentran en la posición para remediar los casos de abuso.⁴⁷

La corrupción de los funcionarios del gobierno es un problema grave que ha creado una cultura de impunidad, en virtud de que el gobierno panameño procesa sólo algunos casos de presunta corrupción o abuso de autoridad de sus funcionarios.⁴⁸ El sistema jurídico es propenso a la corrupción e ineficiencia, y además se ha convertido en un sistema sobrecargado y politizado.⁴⁹ En un caso emblemático, Alejandro Moncada, ministro de la Corte Suprema, fue suspendido en octubre de 2014 por cargos de corrupción, ésta es la primera vez en 24 años que un ministro de la Corte Suprema de Justicia ha sido destituido de su cargo.⁵⁰

Sin embargo, las ONG pueden operar libremente en Panamá, lo cual significa que pueden desempeñar un papel para asegurar que las sentencias positivas sean cumplidas. La Defensoría del Pueblo también es importante en la ejecución de los fallos positivos (véase apartado III.A).⁵¹

II. **Factores adicionales.** Por favor indique si hay otras leyes, políticas o prácticas nacionales que cree que sería pertinente considerar a la hora de contemplar una acción judicial para impugnar una violación de los derechos del niño.

Desde la ratificación de la CDN se han publicado diversas regulaciones con el fin de proteger los derechos de los niños, como la Ley N. 47 de 2000, con la cual se aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. También existe la Ley N. 18 de 2000, con la cual se aprueba el Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación. Además, una nueva ley nombrada “Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia” se encuentra actualmente bajo consideración, la cual incluirá procedimientos de protección infantil más desarrollados.⁵²

⁴⁷Ibid.

⁴⁸Ibid.

⁴⁹“Freedom in the World 2013, Panama.” Freedom House, disponible en

<http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/panama#.VEUQY60gTtR>

⁵⁰The Jurist. “Panama Supreme Court judge suspended over corruption charges,” escrito por Alison

Sacriponte, disponible en:

http://jurist.org/paperchase/2014/10/panama-supreme-court-judge-suspended-over-corruption-charges.php?utm_source=JURIST+Paper+Chase+Daily+Digest&utm_campaign=aafae7fac8-RSS_EMAIL_CAMP_AIGN&utm_medium=email&utm_term=0_63e224c141-aafae7fac8-297704541

⁵¹“Freedom in the World 2014, Panama.” Freedom House, disponible en:

<http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2014/panama-0#.VEUcZq0gTtQ>

⁵²<http://www.law.yale.edu/rcw/rcw/jurisdictions/amc/Panamá/frontpage1.htm> and <http://www.idemipanama.org/especiales/docs/ley.pdf>

Otras regulaciones importantes relacionadas con la protección de los derechos de los menores de edad, son las siguientes:

- Ley N. 46 de 6 de junio 2003, que modifica la Ley N. 40 de 1990, sobre el régimen especial de responsabilidad penal para la adolescencia;
- Ley N. 16 de 13 marzo 2004, que establece la Contribución a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana; y que modifica y adiciona artículos al Código Penal y al Código Judicial;
- Ley N. 29 del 1 agosto 2004, que reorganiza al Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia;
- Ley N. 41 del 1 de diciembre 2005, que modifica y adiciona artículos a la Ley N. 7 de 1997, que estableció la Defensoría del Pueblo;
- Ley N. 15 de 22 mayo 2007, que dicta medidas para la agilización de la instrucción sumarial en los procesos penales ordinarios y en los especiales de responsabilidad penal de adolescentes;
- Ley N. 22 de 22 Junio 2007, que adopta medidas para la protección de las personas menores de edad con relación a la exhibición y producción de material pornográfico;
- Ley N. 61 de 12 Agosto 2008, que dicta la Ley General de Adopciones de la República de Panamá;
- Decreto Ejecutivo N. 279, de 24 de septiembre de 2003, por el cual se crea la Red de seguridad y salud contra el trabajo infantil insalubre y peligroso;
- Decreto Ejecutivo N. 140, de 11 de noviembre, por el cual se crea el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia;
- Decreto Ejecutivo N. 37, de 21 de junio 2005, por el cual modifican algunos artículos del Decreto Ejecutivo no. 25 de 15 de abril de 1997, mediante el cual se crea el reestructuración del Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador;
- Decreto Ejecutivo N. 101, de 17 de mayo 2005, por el cual se prohíbe el acceso de las personas menores de edad a sitios web de contenido pornográfico;
- Decreto Ejecutivo N. 546, de 21 de noviembre 2005, por el cual se ordena la gratuidad en la atención de salud a los niños menores de cinco años, en todos los establecimientos de salud, del Ministerio de Salud;
- Decreto Ejecutivo N. 19, de 12 de junio 2006, que aprueba la lista del trabajo infantil peligroso, en el marco de las peores formas del trabajo infantil.

Este informe ha sido producido con fines únicamente educativos e informativos y no debe interpretarse como asesoramiento legal.