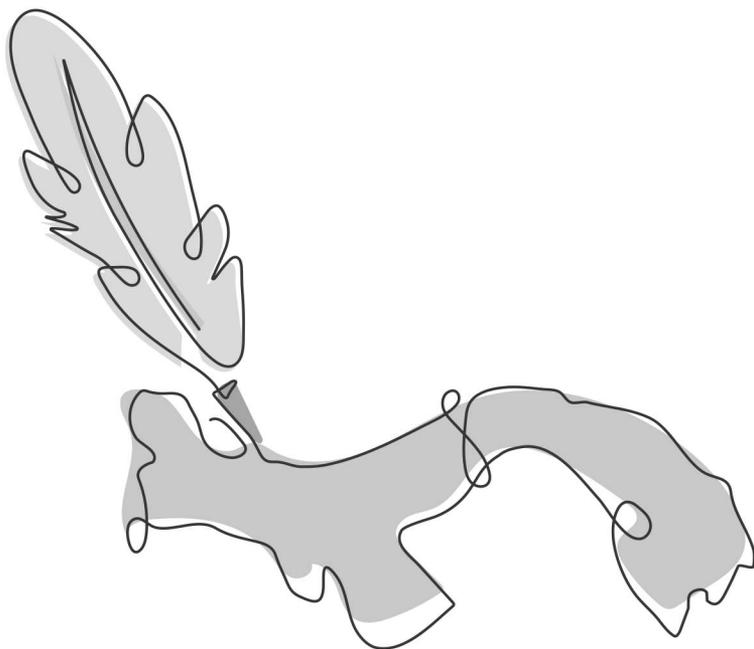


Reflexiones de la juventud en un Panamá democrático

Tomo III



plumas nuevas con tinta joven
marzo de 2023



**Reflexiones de
la juventud
en un Panamá
democrático**

Créditos

Magistrados del Tribunal Electoral

Alfredo Juncá Wendehake
Eduardo Valdés Escoffery
Luis Alfonso Guerra Morales

Magistrada y Magistrados suplentes

Gilberto E. Estrada De Icaza
Yara Ivette Campo B.
Jacob Carrera Spooner

Dirección de Comunicación

Humberto Castillo M. - Director
Manuela Cosme - Subdirectora

Coordinador de edición

Guillermo Ledezma Bradley

Diseño y Diagramación

Víctor M. Castillo G.
Kathia G. Espinosa O.

Concepto de portada

Guillermo Ledezma Bradley
Víctor M. Castillo G.
Alejandro Espino

Corrector

Cristóbal Navarro M.

ISBN

978-9962-693-35-2

Impresión

Departamento de Imprenta del Tribunal Electoral

Todos los Derechos Reservados ©

Índice

Prólogo	5
Alonso Illueca Los referéndums secesionistas y el derecho internacional	8
Ángela Jiménez La democracia: el factor olvidado de la salud mental	16
Camila Aybar Democracia y sostenibilidad... ¿en Panamá?	22
Carolin Carson Educando en pensamiento crítico para la transformación social	30
Christopher Glasscock La revolución de los independientes como respuesta al Estado democrático de Panamá	36
Claudia P. Juárez Quien coarte la libertad del sufragio mediante coacción, intimidación o cualquier otro medio, será sancionado...	44
Gianfranco Smith El amparo de garantías contra agentes no estatales	52
Heleni Manolas La participación de la mujer en la política panameña	70
Hugo Wood Populismo y sus efectos en la democracia panameña	76
Irma Hernández Centralización: gran causa de la desigualdad en Panamá	82
Mijail Castillo Héroes y villanos de las narrativas políticas panameñas	92
Stephanie Gutiérrez Cortés y José Alejandro Rodríguez El rol gubernamental y de la sociedad civil organizada en la garantía de los derechos humanos para niños, niñas y adolescentes sobrevivientes de violencia	100

**Tal vez dejen un día a los jóvenes,
inventar su propia juventud.**



Quindó

Prólogo

Las ediciones anteriores de Reflexiones en un Panamá democrático contaron con excelentes plumas de intelectuales, politólogos e ideólogos panameños -mujeres y hombres-, con comprometidas y aún soñadoras ejecutorias democráticas, que motivan y sostienen sus haceres en la certeza de que nuestra nación debe sustentar su futuro en el optimismo antropológico, única fuerza que, con su indubitable poder, puede redimirnos de las caídas y del aciago político de nuestro devenir democrático.

Eduardo Valdés Escoffery, creador de este proyecto literario, sugirió para esta tercera edición incorporar la presencia del pensamiento de la juventud, especificando que ese segmento etario, aun con las inexactitudes de esa convención humana de calificar las actitudes y sus conductas de acuerdo a la edad, es, desde la óptica de la pureza del pensamiento, una ambigüedad. Lo que no puede negarse es que el lapso entre la niñez y la primera adultez puede ser más o menos prolífico o estéril, dependiendo de la cultura del individuo y sus compromisos humanos.

Esta edición, sobre la base de ser disruptivos ante algunas convenciones humanas, presenta el pensamiento idealista de trece jóvenes -atendiendo a la jerarquía de sus inquietudes- que nos ofrecen, desde distintas propuestas nacionales e internacionales, el ineludible propósito panameño de no defraudar la búsqueda y la conquista de nuestros ideales democráticos.

Hay, en esta edición que adopta el título de Reflexiones de la juventud en un Panamá democrático, diversos enfoques: Derecho internacional, por la urgencia de homologar las legislaciones con que nuestra especie intenta alcanzar

la equidad planetaria; la democracia, desde la óptica de la salud mental; su sostenibilidad en el ámbito nacional; la necesidad de una educación con pensamiento crítico para el cambio; la revolución de los independientes para alcanzar ese cambio; la urgencia de garantizar un correcto ejercicio del sufragio, porque no bastan sus atributos de libertad y obligatoriedad: el voto sigue secuestrado por la ausencia de una cultura democrática; la obligatoriedad del Estado de ponderar el amparo de garantías; la participación de la mujer en la política panameña, en búsqueda de la paridad; análisis del populismo como lastre electoral; efectos de la centralización en la desigualdad; un creativo enfoque de las narrativas políticas panameñas; y un análisis crítico del rol del gobierno y la sociedad civil organizada, en la garantía de los derechos humanos para la niñez y la adolescencia panameñas.

Estas plumas nuevas con tinta joven representan, para nuestra cultura democrática, ese haz de luz motivador, en las sombras tristes donde nuestra Patria ha escorado, tras un poco más de diecisiete lustros de erradas prácticas electorales, aunque en los últimos seis, el procedimiento electoral limpio y satisfactorio haya aportado un inestimable andamiaje a la democracia panameña.

Finalmente, en honor y solidaridad con el pensamiento de estas plumas nuevas con tinta joven, aplicamos una diagramación proponente, rompiendo con el esquema de justificar las líneas del texto (esperamos que nuestros cerebros no sigan dormidos), e imprimiendo en blanco y negro, por la acucia de la parquedad con que todos debemos encarar el futuro.

Guillermo Ledezma Bradley
marzo 2023

**La juventud necesita creerse, a priori,
superior. Claro que se equivoca, pero este
es precisamente el gran derecho de la
juventud.**

José Ortega y Gasset



Alonso Illueca

Sembanza

Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas (Universidad Santa María La Antigua), especialista en Docencia Superior (Universidad del Istmo), master of laws (Columbia University). Ha participado y recibido becas para cursos especializados en la Academia de La Haya de Derecho Internacional, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, la Universidad de Salzburgo, el Instituto Internacional de Derecho Humanitario de San Remo y la Academia de Líderes Ubuntu.

Es parte de la Red Latinoamericana sobre el derecho de los refugiados del Comité Helsinki de Hungría y miembro de la Junta Directiva de Transparencia Internacional - Panamá. Profesor asociado en la Universidad Santa María La Antigua, donde dicta los cursos de Derecho Internacional Público I y II, y Derechos Humanos. Además, es director-editor de la revista *Iustitia et Pulchritudo* de la Universidad Santa María La Antigua. Igualmente, ha fungido como docente adjunto en la Universidad del Istmo y en la Universidad de Panamá. Es socio de la firma de abogados Bufete Illueca y columnista en el diario La Prensa. Autor de los libros "Curso de Derecho Internacional Público" y "Pax Panamenia".



Los referéndums secesionistas y el derecho internacional

A partir de 1945, y a través de la Carta de las Naciones Unidas, quedó consignado el derecho fundamental de los Estados de preservar su integridad territorial e independencia política, así como la obligación positiva, extensiva también a todos los Estados, de abstenerse de utilizar la fuerza militar en contra de la integridad territorial e independencia política de cualquier otro Estado.¹ No obstante, existen situaciones complejas en las que una entidad pretende ejercer un derecho de secesión con relación a un Estado “madre”, en virtud de un ejercicio de autodeterminación a través de las urnas. De estas, y otras situaciones, se ocupa el presente artículo.

El derecho internacional público, mediante un análisis adecuado del principio de la libre determinación de los pueblos, en conjunción con el derecho a la integridad territorial y la prohibición de la agresión, nos ofrece las herramientas necesarias para analizar situaciones complejas que la comunidad internacional ha enfrentado en el pasado, como son los casos de Kurdistán, Catalunya, Osetia del Sur, Abjasia o Crimea. Esto, a su vez, nos permite dilucidar sobre la legalidad de los referendos recientemente celebrados en las regiones ucranianas de Donetsk, Lugansk, Jersón y Zaporíya, y sus respectivas e ilegales anexiones a la Federación Rusa.

¹ *Carta de las Naciones Unidas, artículo 2.4.*

La Carta de las Naciones Unidas y el principio de libre determinación de los pueblos

Si bien la Carta de las Naciones Unidas reconoce entre sus principios el de la integridad territorial de los Estados,² también señala como uno de sus propósitos el fomentar entre las naciones las relaciones de amistad, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos.³ De igual forma, la Carta sienta las bases para el proceso de descolonización mediante su capítulo XI, con la Declaración relativa a los territorios no autónomos, en donde se reconoce que los intereses de los habitantes de esos territorios están por encima de todo,⁴ desarrollando en los capítulos subsecuentes (XII y XIII) el régimen de administración fiduciaria que debía llevar a feliz término a los regímenes coloniales.⁵

De la mano de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales (1960)⁶ y la Declaración relativa a los principios de derecho internacional, referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (1970),⁷ sentaron las bases para el ejercicio de la libre determinación dentro del proceso de la descolonización. En ese entonces, para que un pueblo ejerciese la

² *Ibid.*

³ *Ibid. en art. 1.2.*

⁴ *Ibid. en capítulo XI.*

⁵ *Ibid. en capítulos XII y XIII.*

⁶ O.N.U. A.G. Res. 1514 (XV), "Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales" (1960).

⁷ O.N.U. A.G. Res. 2625 (XXV), Anexo, "Declaración relativa a los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas" (1970).

libre determinación y se constituyese en un Estado, era necesario que estuviésemos frente a un pueblo colonizado y oprimido, y que el gobierno colonial no representase sus mejores intereses.

Con el paso del tiempo, el principio de libre determinación pasó a adquirir una concepción binaria. Esto se debe, en parte, al hecho de que tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)⁸ como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966),⁹ reconocen, en una suerte de artículo común, que el derecho de libre determinación de los pueblos es también un derecho humano colectivo. A partir de ese momento, el derecho de libre determinación adquirió dimensiones tanto internas como externas.

Con base en esto, la libre determinación externa, el derecho a constituirse como Estado y secesionarse del Estado “madre”, quedaba limitado a los pueblos colonizados u oprimidos; mientras que los pueblos que no encajaban dentro de esta categoría tenían acceso, como todos los otros pueblos, a la libre determinación interna dentro de un sistema que garantizara los derechos humanos, tanto individuales como colectivos. Dicha concepción binaria sería afirmada por el Tribunal Supremo Canadiense en 1998,¹⁰ cuando al analizar la propuesta de secesión de Quebec, decidió que el ejercicio de la misma estaba limitada a pueblos sujetos de conquista y colonización (por ejemplo, Angola, Guinea Bissau, Mozambique, Namibia e, incluso, Sahara Occidental) y, en ciertas circunstancias, a pueblos oprimidos.

⁸ *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, 999 U.N.T.S. 171.

⁹ *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 993 U.N.T.S. 3.

¹⁰ *Dictamen del Tribunal Supremo Canadiense del 20 de agosto de 1998 sobre la secesión de Quebec*, 161 D.L.R. (4th) 385.

Por su parte, la Corte Internacional de Justicia, al analizar la declaración unilateral de independencia de Kosovo¹¹, no concentró su análisis en el principio de la libre determinación de los pueblos; solamente se limitó a concluir que una declaración de independencia como tal, no violaba el derecho internacional, siendo enfática en que sí lo violaría si la misma se promulgaba como resultado de un uso ilegal de la fuerza por parte de un tercer Estado. Se puede concluir que el derecho internacional prohíbe la secesión cuando la misma violenta normas imperativas del derecho internacional, como la prohibición del uso de la fuerza o la discriminación racial, pues dicha ilegalidad constituiría un impedimento para el establecimiento de un nuevo Estado, o su anexión a uno preexistente. Tal y como lo señaló Marko Milanovic, la Corte Internacional de Justicia, en su opinión sobre Kosovo, dictaminó que cuando se trata de una relación entre el Estado “madre” y la entidad secesionista, el principio de integridad territorial no juega un rol relevante a nivel del derecho internacional. Caso contrario sería si estuviésemos frente a relaciones interestatales, pues la normativa internacional favorece el *statu quo*, sépase, la integridad territorial del Estado.¹² Por lo tanto, en estos casos, el principio de integridad territorial sería aplicable siempre y cuando un tercer Estado asistiese a la entidad secesionista.¹³

¹¹ Corte Internacional de Justicia, *Opinión Consultiva, “Conformidad con el derecho internacional de la declaración unilateral de independencia relativa a Kosovo”* (22 de julio de 2010).

¹² Marko Milanovic, *“A Footnote on Secession” en EJIL: Talk!* (26 de octubre de 2017).

¹³ *Ibid.*

La secesión, la integridad territorial y el uso de la fuerza

Habiéndose establecido que el derecho internacional únicamente tolera la secesión en circunstancias especialísimas, corresponde ahora analizar los ejercicios secesionistas y su compatibilidad con el principio de la integridad territorial de los Estados. En ese sentido, los casos de Kurdistán y Catalunya son bastante ilustrativos, pues en ambas regiones de Iraq y del reino de España, respectivamente, cuentan con una relativa autonomía dentro de la entidad estatal. Si bien, en el caso de Kurdistán, se produjeron sistemáticas violaciones a los derechos humanos durante el régimen de Sadam Hussein y en particular durante el genocidio de al-Anfal (1986-1989), la autonomía kurda parece ser respetada en el Iraq contemporáneo.¹⁴ Lo mismo sucede con Catalunya, pues durante la guerra civil española y la dictadura de Franco se registraron episodios en ambos casos, el derecho de libre determinación interna se encuentra, en la actualidad, garantizado de forma significativa, incluyendo el reconocimiento de ciertos grados de autonomía a nivel doméstico, y con ejercicios electorales periódicos, tanto a nivel regional como nacional. Es decir que, en ambos casos, la decisión sobre un posible ejercicio secesionista recaería en los tribunales del propio Estado “madre”, pues a los ojos del derecho internacional, el principio de libre determinación está siendo respetado.

¿Y qué sucede si un tercer Estado utiliza la fuerza militar para asistir a una entidad en su afán de constituirse en Estado y secesionarse del Estado “madre”? En pocas palabras estaríamos ante una

¹⁴ Manuel Martorell, “Kurdistán: Entre la limpieza étnica y el genocidio”, en *Historia y política: Ideas, procesos y movimientos sociales*, No. 10, 2003, págs. 111-140.

violación del derecho internacional aplicable al uso de la fuerza y una vulneración de la integridad territorial del Estado “madre”. El ejemplo de la República Turca del Norte de Chipre es uno muy ilustrativo, pues hasta el día de hoy carece de reconocimiento internacional, únicamente siendo reconocida por Turquía, el Estado que le asistió militarmente en sus aspiraciones secesionistas. Otros ejemplos igual de importantes son los de Osetia del Sur y Abjasia, Estados de facto, no reconocidos; constituidos luego de actos de agresión de la Federación Rusa en contra de Georgia. En todos estos casos, los Estados deben abstenerse de reconocer al Estado secesionista, pues reconocer a esta entidad como tal o como un *fait accompli* equivaldría a desdibujar el principio de la integridad territorial de los Estados y negar la normatividad misma del derecho internacional.

Los referendos secesionistas y el neoexpansionismo “democrático”

Tal y como nos lo demuestra el caso de Crimea, los referendos secesionistas también pueden ser utilizados como herramientas para el expansionismo, pues, mediante un ejercicio electoral, plantean una decisión relativa a la incorporación o no de la entidad secesionista a un tercer Estado (la Federación Rusa, en este caso). En circunstancias de esta naturaleza, el ejercicio supuestamente democrático, casi siempre marcado por serias irregularidades, es utilizado para vulnerar la integridad territorial del Estado “madre”. Esto presupone una violación flagrante del derecho internacional público, y todos los Estados deben abstenerse en reconocer el resultado de tal acción.

La utilización de un proceso electoral para legitimar actuaciones que violenten normas fundamentales del derecho internacional, es una problemática actual que enfrenta la comunidad internacional y encuentra expresión en la reciente “anexión” de las regiones ucranianas de Donetsk, Lugansk, Jersón y Zaporiyia por parte de la Federación Rusa. Dichas anexiones vulneran la soberanía de Ucrania, así como normas jus cogens y erga omnes, y como estas conciernen a la comunidad internacional de Estados en su conjunto; todos los Estados tienen un interés en que dicha vulneración cese y que no sea reconocida de jure. En tal sentido, corresponderá a los Estados amantes de la paz, respetuosos del derecho internacional y que favorecen la democracia como modelo de gobernanza, posicionarse de forma clara e inequívoca, rechazando cualquier interpretación arbitraria y oportunista de la ley internacional.

Lo que mejor sienta a la juventud es la modestia, el pudor, el amor a la templanza, y la justicia. Tales son las virtudes que deben formar su carácter.



Sócrates

Ángela Jiménez R.

Sembanza

Psicóloga social panameña, graduada Cum Laude de la Universidad Católica Santa María La Antigua. Actualmente cursa estudios de maestría en la Universidad Complutense de Madrid (Máster en Psicología Social) y en la Universidad Católica Santa María La Antigua (Máster en Docencia Universitaria)

Ha realizado investigaciones en temáticas de salud mental pública, suicidio y personalidad, las cuales han sido publicadas en revistas indexadas a nivel nacional e internacional y expuestas en congresos de renombre a nivel nacional.

Sus áreas de interés son la conducta suicida, la salud mental y su relación con factores sociales y económicos, y los sistemas públicos de salud mental. Actualmente está realizando una investigación sobre la relación entre la salud mental y los factores socioeconómicos en la República de Panamá, junto a la doctora Alicia Garrido Luque.

Miembro del Consejo Nacional de la Juventud, durante el período 2021-2022 ejerció como su vicepresidenta. Fue miembro del Consejo Nacional de Políticas Públicas de la Juventud. Miembro actual de la JD de distintas ONG que trabajan con la temática de derechos humanos, feminismo y salud mental.



La democracia: el factor olvidado de la salud mental

La promoción de la salud mental es una iniciativa relativamente nueva, propuesta e impulsada por organizaciones, como la Organización Mundial de la Salud, gobiernos a lo largo del globo terráqueo e individuos civiles. Estas iniciativas, al surgir, se han visto estimuladas por la cifra global de depresión, afectando a un 3,8% de la población global en el 2021, según la OMS, altas cifras de muertes por suicidio en la población joven y una creciente evidencia de las inequidades que existen para acceder a salud mental. Adicionalmente, debemos considerar que, incluso en países económicamente desarrollados, existe el debate sobre si la cantidad de personas que reportan infelicidad con su calidad de vida están correlacionadas a la incapacidad de acceder o asegurar ingresos económicos fijos, que puedan cubrir las necesidades básicas y recreativas de todo ser humano.

Al mismo tiempo, se ha podido recoger evidencia importante de que no solo los factores biológicos y conductuales afectan la salud, sino también los factores sociales. A esto debemos sumarle las persistentes y significativas inequidades que existen en el plano del acceso a la salud (física, pero sobre todo mental) y el debido tratamiento que esta requiera. Inequidades que se han vinculado con una distribución poco equitativa y muy desigual de la riqueza, haciendo que las personas víctimas de esto experimenten sentimientos -asociados con mayores niveles de salud mental deteriorada- de alienación, vergüenza, culpa, desamparo, enojo y falta de control de su vida; consolidándose así, como uno de los factores sociales que agravan la salud de la ciudadanía.

En las últimas cuatro décadas, la democracia se ha convertido en el principal medio por el cual un número creciente de naciones han distribuido el poder político y económico entre sus ciudadanos, involucrándoles en el proceso de toma de decisión. Sin embargo, el concepto de democracia puede interpretarse en al menos tres formas. En primer lugar, la democracia puede referirse al método de toma colectiva de decisiones. Por ejemplo, la democracia directa era el modelo en la antigua Grecia, mientras que el modelo dominante en el siglo pasado fue la democracia representativa. Además, la democracia también se utiliza para describir reglas y orientar la toma de decisiones colectiva (p. ej., mayoría, consenso y deliberativo). Por último, la democracia permite que existan diferentes sistemas de valores para que guíen los objetivos y resultados de las políticas, para describir los diferentes tipos de democracia. Por ejemplo, cristiano democracias, social democracias y democracias liberales comparten muchas características estructurales, pero se diferencian por sus objetivos de política, que están determinados por sus valores.

La política, entonces, es esencialmente “una lucha por el control de cuatro categorías de bienes y cargas sociales: libertades civiles; oportunidades para participación política; posiciones sociales y oportunidades; recompensas económicas” (Dahl, 1998). El poder político es ejercido por el gobierno (y sus agencias), que establecen agendas políticas a través de estructuras formales como sus ministerios, partidos y mecanismos consultivos, y a través de estructuras compuestas por élites. El poder político también está en manos de los que controlan los mecanismos que dan forma a las preferencias del público en general y, finalmente, por las personas y estructuras que tienen poder para decidir sobre un curso de acción seleccionado.

Cuando nos encontramos con la teoría de que la democracia es un determinante de la salud de las poblaciones, contamos con distintas bases para sustentar eso. Primero, la activa participación en las estructuras de toma de decisiones de las sociedades y procesos confiere reconocimiento y respeto, que son esenciales para la salud de los individuos y las poblaciones. En segundo lugar, la participación es necesaria para garantizar que las decisiones se basen en la consideración de una gama completa de perspectivas sobre problemas y soluciones. Tercero, y más importante, es vital que la participación ocurra en los niveles de poder, donde las decisiones son sobre las asignaciones de recursos materiales para de esa forma poder asegurar que la distribución de estos recursos materiales sea un proceso totalmente justo y equitativo. Hay evidencia de que estas tres razones confirman la relación entre una democracia sana y una mejor salud física, pero sobre todo mental.

Además, se puede aportar que hay una asociación directa entre reportes de buena salud mental en la población y:

- Una mayor participación electoral.
- Más derechos democráticos directos individuales.
- Más oportunidades de participación política real.
- Mayores derechos políticos, civiles y económicos.
- Más participación ciudadana.
- Mayores niveles de confianza en el gobierno local, nacional y la policía.

Claramente, la relación entre democracia y salud es compleja y cambiante. Existe un motivo de preocupación de que, en la práctica moderna de la salud pública, la democracia tiene un rol vital en el establecimiento o

la habilitación de condiciones sociales, económicas y ambientales para una salud mental positiva. La tarea, tal como se puede visualizar ahora, es desarrollar evidencia científica, solo posible si como país le otorgamos un presupuesto más amplio al área de salud mental, que ayudará a comprender las relaciones exactas entre democracia y salud en la población panameña. Además, abogar por la adopción de formas y aspectos de democracia nacional e internacional que maximicen el acceso digno a la salud mental por parte de la población y, por ende, minimicen las desigualdades en salud de la población. Sin duda alguna, a forma de conclusión, conceptualizar la relación entre democracia y salud es ver la democracia como un requisito previo para lograr una salud mental óptima, como un método por el cual se puede mejorarle y, por ende, garantizarle a la ciudadanía panameña una óptima salud mental, considerando prevención, tratamiento e intervención.

Bibliografía

Instituto de Sanimetría y Evaluación Sanitaria. Global Health Data Exchange (GHDx). <http://ghdx.healthdata.org/gbd-results-tool?params=gbd-api-2019-permalink/d780dffbe8a381b25e1416884959e88b> (consultado el 14 de julio de 2022).

Rogers A, Pilgrim D. Mental Health, and Inequality. Basingstoke (UK): Palgrave MacMillan; 2003.

Dalton R, Cain B, Scarrow S. Democratic publics, and democratic institutions. In: Cain B, Dalton R, Scarrow S, editors. Democracy Transformed? Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies. Oxford (UK): Oxford University Press; 2003.

Effective Civic Engagement in the Twenty-first Century.
San Francisco (CA): Jossey-Bass; 2005.

Lijphart A. Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-six Countries. New Haven (MT): Yale University Press; 1999.

Navarro V, Muntaner C, Borrell J, Benach Á, Quiroga M, Rodríguez-Sanz. Politics and health outcomes. Lancet. 2006;368(9540):1033-7.

Dahl, R. On Democracy. New Haven (CT): Yale University Press; 1998.

Kamrul Islam M, Merlo J, Kawachi I, Lindstrom M, Burstrom K, Gerdtham UG. Does it really matter where you live? A panel data multilevel analysis of Swedish municipality-level social capital on individual health-related quality of life. Health Economics, Policy, and Law. 2006; 1:209-35.

**Ni la juventud sabe lo que puede, ni la
vejez puede lo que sabe.**

José Saramago



Camila Aybar

Sembanza

Tiene una carrera de más de 7 años de experiencia en comunicaciones y coordinación de proyectos. Se ha desempeñado como productora de contenido en televisora nacional y como especialista de sostenibilidad en el sector bancario de nuestro país.

Fue fundadora y coordinadora de Buena Vaina Panamá, plataforma de educación crítica que logró atender a más de 400 jóvenes con interés en generar incidencia ciudadana de 2017 a 2019. En 2019 participó en el programa Voces Que Inspiran, como una de las 16 jóvenes becadas a nivel centroamericano para capacitarse en gestión de proyectos sociales, gracias a Procter & Gamble y la ONG Voces Vitales. En 2020, Camila fue seleccionada como uno de los 120 futuros líderes de Iberoamérica por Llorente y Cuenca, renombrada agencia española de comunicaciones.

En la actualidad, labora como consultora de sostenibilidad ambiental independiente y creadora de contenido. Gracias a sus esfuerzos ha sido reconocida por algunos periódicos como “la panameña que enseña sobre sostenibilidad”. La plataforma TikTok la seleccionó como una #CreadoraDelMañana. En el área académica, está cursando la licenciatura en Administración de Empresas en la Universidad del Istmo, y está en el infinito proceso de aprendizaje de sostenibilidad.



Democracia y sostenibilidad...

¿En Panamá?

Hay muchas maneras de iniciar un diálogo sobre el desarrollo sostenible. Este ensayo abordará la sostenibilidad desde una óptica local, mediante la reflexión sobre distintos aspectos ambientales, sociales y económicos a nivel nacional y su impacto en los procesos democráticos.

En términos muy simples se podría ver la sostenibilidad como un sinónimo de equilibrio. ¿Cómo hacer que una acción, producto o solución permanezca en el tiempo? La respuesta de muchos sería: Utilizando los recursos con eficiencia, y bajo el principio de equidad.

Según las Naciones Unidas, la sostenibilidad es “la satisfacción de las necesidades actuales, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las suyas, garantizando el equilibrio entre el crecimiento económico, el cuidado del medio ambiente y el bienestar social”. Dicho esto, el famoso desarrollo sostenible busca que vivamos en una sociedad que sea viable, vivible y equitativa.

Entonces, si definimos la sostenibilidad como la tendencia a buscar la equidad del uso de recursos, y nos encontramos viviendo en el tercer país más desigual de América Latina (Banco Mundial, 2022), y el sexto del mundo (Coeficiente de Gini, 2018), nos encontramos ante una gran disyuntiva. ¿Cómo se puede asegurar una democracia, si no se asegura que los ciudadanos tengan los recursos necesarios para tomar decisiones informadas? ¿Cómo se puede asegurar sostenibilidad, si los ciudadanos y gobiernos no construyen una democracia comprometida con las generaciones futuras? Debemos poner la democracia al servicio del desarrollo sostenible.

El desarrollo sostenible tiene tres pilares: primero, la naturaleza y el ambiente no son una fuente inagotable de recursos; segundo, es urgente alcanzar niveles satisfactorios en calidad de vida, salud y educación; y tercero, la riqueza del planeta debe ser distribuida de manera equitativa.

La sostenibilidad suena como la respuesta perfecta a todos los desafíos del presente y del futuro, como, por ejemplo, la desigualdad de género, la pobreza extrema, el hambre o el calentamiento global. Sin embargo, es importante tener en cuenta que el desarrollo sostenible es un proceso que requiere compromiso; no es algo que se pueda pausar y activar cada cinco años, como acostumbramos en Panamá ante cada cambio de gobierno. Para materializar un desarrollo sostenible se requiere de todos. Esto incluye al Estado, los ciudadanos y las empresas.

En este ensayo no se espera realizar un diagnóstico del estado de nuestra democracia, desde la complejidad que implica la sostenibilidad como concepto y como ejercicio; pero se invita al lector a realizar una reflexión a partir de un acercamiento a tres de sus pilares más importantes: el ambiental, el económico y el social.

La democracia es un sistema de gobierno “del pueblo, con el pueblo y para el pueblo”. La democracia, inherentemente vinculada al desarrollo participativo de un país, requiere que se generen políticas públicas orientadas a generar prosperidad y paz a los ciudadanos. Para lograr esto, se debe tener en consideración que las actividades económicas y sociales de la población se realizan en un entorno físico que provee los recursos naturales necesarios para la vida y la generación de riquezas. El planeta Tierra es el proveedor más importante de los seres humanos, incluyendo a los panameños. Aquí es donde entra en juego la relación que se establece entre sociedad y naturaleza.

No es secreto que el planeta viene con una cantidad de servicios ecosistémicos vitales para la sobrevivencia humana, como lo son el agua, aire, minerales o la energía. Asimismo, nos brinda servicios finitos, con una capacidad limitada, como son los combustibles fósiles. La historia nos ha demostrado cómo el ser humano ha explotado inconscientemente estos recursos. A mediados del siglo XX, científicos demostraron el inicio del calentamiento global; en ese momento el ser humano entra en un estado de conciencia e incompetencia, donde deliberadamente decide priorizar el desarrollo económico, ante el cuidado de nuestro capital natural.

Aunque Panamá es considerado como uno de los tres países carbono negativo en el mundo (lo que indica que capturamos más dióxido de carbono que el total de emisiones que generamos, todo esto gracias a nuestra cobertura boscosa, que es del 68%), según informe de Ministerio de Ambiente 2022; somos un país altamente vulnerable a los efectos del cambio climático. La situación se agrava, si consideramos las condiciones socioeconómicas del país, lo que aumenta exponencialmente la vulnerabilidad de la población en situación de pobreza y pobreza extrema. Un producto directo de la enorme desigualdad social es que las acciones para la prevención y mitigación de los efectos del calentamiento global no llegan a las comunidades más pobres.

Según el Foro Económico Mundial, más de la mitad del PIB mundial depende de la naturaleza, y el 80% de las necesidades de todos los que viven en pobreza derivan de los recursos biológicos.

La pregunta ahora es ¿Cómo un país, en busca de su democracia, y frente al calentamiento global, se pone al servicio de la protección de los recursos naturales, que

impulsan más del 50% de los ingresos mundiales y cubren el 80% de las necesidades de los ciudadanos en pobreza? La economía verde se presenta como una alternativa; de hecho, el BID la denominó una *alternativa de recuperación verde* post COVID-19.

La economía verde tiene una mirada política. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) la define como “Aquella que da lugar al mejoramiento del bienestar humano e igualdad social, mientras que se reducen significativamente los riesgos medioambientales y la escasez ecológica”. La economía verde permite garantizar la rentabilidad a largo plazo, al mismo tiempo que las entidades públicas y privadas contribuyen al bienestar social y a la protección y regeneración medioambiental.

En el año 2021 el BID proyectó que “la economía panameña tendría un repunte debido a la producción minera, lo que podría afectar los compromisos en materia de economía verde”. El movimiento ciudadano antiminero, que unificó a más de 100 organizaciones de todo el país y denunció la mirada cortoplacista del gobierno, argumentó que la propuesta de extractivismo demostraba los intereses personales de algunos pocos en el poder, y no respondían al bienestar socioambiental del país, levantando descontentos ciudadanos ante la corrupción.

Entonces, ¿Cómo podemos proteger la democracia ante un elemento tan complejo como es la corrupción?

De acuerdo con datos del Latinobarómetro, un 81% de los panameños piensa que el país gobierna a partir de los intereses de los grupos poderosos. Y según el PNUD, la corrupción es uno de los mayores desafíos para lograr el desarrollo sostenible.

La calidad de la democracia de un país se ve afectada si no hay credibilidad en el gobierno, si se pierde la esperanza de la mejora, o si se mantiene un *statu quo* de conformismo.

Para sobrepasar este desafío, el PNUD propone un enfoque integral, en el que participen todos los miembros de la sociedad; lo que implica promover reformas legislativas desde el gobierno, para generar marcos jurídicos ante la corrupción; el sector privado debe asumir una bandera de cero tolerancia ante la corrupción, creando políticas internas consecuentes; la ciudadanía debe actuar como un colectivo informado y denunciar ante las autoridades la corrupción, a cualquier nivel; y por último, los medios de comunicación deben investigar y exponer los actos de corrupción, manteniendo una postura firme a favor de la transparencia y el buen uso de los fondos públicos.

En Panamá, la corrupción ejercida por los partidos políticos tradicionales y por los gobiernos de turno ha contribuido a que la actividad política sea percibida por la sociedad como “desprestigiada y mal vista”, cuando en una democracia robusta, los políticos deben ser ciudadanos que representen las necesidades y anhelos de la mayoría. Este ensayo hace un llamado a ser proactivos en la promoción y apoyo a nuevas candidaturas para puestos de liderazgo, que tengan una mirada inclusiva, comunitaria, de cero tolerancia a la corrupción, y que ofrezcan propuestas a largo plazo para el desarrollo sostenible de nuestro país.

Todo lo anterior respalda la necesidad de ampliar la mirada. Debemos redefinir la democracia panameña en función de la construcción de un modelo sostenible de desarrollo, teniendo en cuenta los siguientes puntos clave: Primero, el mundo se encuentra en una crisis ambiental

provocada por el calentamiento global, y Panamá es altamente vulnerable a las consecuencias de esta crisis, a partir de sus características geográficas y su realidad social; segundo, el entorno físico-natural de Panamá es nuestro capital más importante, ya que nos provee los recursos necesarios para generar riquezas que, distribuidas de una forma equitativa, ayudarían a enfrentar problemas sociales y crisis ambientales; tercero, la corrupción es el desafío más grande para la construcción de un modelo de desarrollo sostenible. Afecta el uso de fondos públicos que deben beneficiar a la ciudadanía con políticas públicas y programas que atiendan problemas como la educación de calidad, el acceso a la salud, la desigualdad de género, la seguridad alimentaria y la conservación de nuestros recursos naturales y ecosistemas, entre otros.

Finalmente, es oportuno mencionar que la juventud vive un momento privilegiado en la historia de la humanidad. Somos el mayor grupo demográfico en la actualidad. El 33% de la población mundial es joven (ONU, 2020). Esto viene acompañado de una gran responsabilidad: es nuestro deber generar espacios de participación e incidencia, optar por puestos políticos, y comprometernos a trabajar por un mundo más sostenible, equitativo, justo e inclusivo.

**Juventud, ¿sabes que la tuya no es la
primera generación que anhela una vida
plena de belleza y libertad?**

Albert Einstein



Carolin Carson

Semblanza

Es una abogada y escritora panameña egresada de la Universidad Católica Santa María La Antigua. Tiene experiencia en gestión de proyectos, gestión comunitaria, promoción de derechos humanos, políticas públicas, activismo y desarrollo social. Es la fundadora de NiMu Panamá, organización que busca crear espacios seguros para niños y mujeres en situaciones de vulnerabilidad. Ha llevado a cabo proyectos para atender de manera efectiva e integral a población migrante, a mujeres y jóvenes privados de libertad, a mujeres víctimas de violencia de género con un enfoque legal y preventivo, a mujeres víctimas de violencia de género con un enfoque legal y preventivo, ejecución de programas educativos para población estudiantil con necesidades educativas especiales, así como talleres para la concientización de la población general sobre discapacidades y Síndrome Down. Posee estudios en Innovación Social, Mercadeo Digital, Liderazgo, Gestión de Proyectos y Derecho. Es miembro de FEDUPRO, de la Fundación para la Educación Panamá Darién, del Consejo Nacional de la Juventud y Directora de NiMu Panamá.

Es subcoordinadora Nacional de encuentros con la ciudadanía en la Coalición Vamos Por Panamá, garantizando así el acceso a herramientas de participación ciudadana y ejercicio de la democracia. Actualmente funge como asesora parlamentaria del Despacho del H.D. Juan Diego Vásquez, con responsabilidades de creación de anteproyectos de ley, investigación, organización comunitaria y gestión de proyectos socio-educativos.



Educando en pensamiento crítico para la transformación social

Lo cierto es que se ha vuelto cultura nacional la falta de cultura ciudadana. Ahora el país necesita una transformación social a través del pensamiento crítico.

“Quienes integramos la nación somos responsables de sus fortalezas y debilidades en la aplicación práctica, y no solo ideal, de esos principios y valores.”¹ ¿De qué principios y valores estamos hablando? De ciudadanía, ética y cultura. Y quien construye primordialmente aquellos 3 pilares de una nación progresista es el sistema educativo. En la práctica, “quien debería construir” es más atinado.

El artículo dieciocho (18) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece, entre otras cosas, que “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión”. El diecinueve (19) indica que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión”. Este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión. Panamá no solo es signatario original de esta Declaración; la Constitución Panameña expresa en su artículo cuatro (4) que la República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional. Lamentablemente, como país, cada vez nos alejamos más de una democracia participativa y nos acercamos más a un autoritarismo elegido.

La ciudadanía, más que un concepto, tiene que ser una práctica. Pero históricamente, el gobierno y el modelo de enseñanza menguan el poder ciudadano de transformar sus comunidades. El ejercicio del voto en las elecciones

¹ Esmeralda Arosemena de Troitiño, *Reflexiones en un Panamá Democrático*.

cada cinco años es solo un detalle; cuestionar el funcionamiento del país y accionar en pro de su desarrollo es el principio de la ciudadanía. Solo las mentes críticas pueden cuestionar lo existente. Según la Fundación para el Pensamiento Crítico, existen cuatro elementos que permiten cuestionar, tomar mejores decisiones y resolver problemas. El principal es la claridad de pensamiento, que se basa en entender lo que se tiene que aprender. Cuando conocemos el origen de las cosas nos es posible comprenderlas. En Panamá, solo el 35% de los alumnos logra la comprensión en lectura, establecida por los Objetivos de Desarrollo Sostenible.² (PISA, 2018). A través de las palabras construimos el lenguaje; si no comprendemos lo que leemos, ¿cómo lo cuestionamos? El estudiante de primaria que no comprende lo que lee, y es forzado a memorizar información, es el joven que no comprende la trascendencia e importancia de sus acciones, de sus decisiones y de su voto. En palabras de la Mtra. Mariana Cubas Montaña, “¿Cómo aprender a pensar mejor?. Desarrollar las habilidades de pensamiento requiere de un proceso largo de aprendizaje y trabajo constante³. Es en las ciencias sociales donde se cultiva y fomenta el pensamiento crítico.

En el año 1806, Prussia (actual Alemania) fue derrotada en la batalla de Jena por la Francia liderada por Napoleón Bonaparte. Los mandatarios atribuyeron la derrota a que los soldados pensaban mucho por sí mismos en lugar de acatar órdenes. La nación alemana decidió que la educación -en ese momento solo impartida de manera voluntaria en hogares de la clase alta- debe proveer los instrumentos para destruir la voluntad. El sistema de educación débil y semiobligatorio fue entonces reformado a un sistema de control de pensamiento, donde se instruía

² PISA, 2018

³ Montaña, M. C. (2014). *¿Cómo desarrollar un pensamiento crítico?* Departamento Psicopedagógico, Universidad Panamericana de México.

qué pensar, en qué momento y durante cuánto tiempo. Prussia dividió la educación pública en tres niveles: el más alto para enseñar gobernanza, pensamiento estratégico y literatura a la élite. El segundo enseñaba a un pequeño porcentaje de la población, profesiones de servicio que la clase dominante podría necesitar, como medicina o arquitectura. Y el tercer nivel, en el que se encontraba la gran mayoría de la población, aprendía obediencia, cooperación y literatura básica.

Años más tarde, en la Batalla de París, Napoleón es derrotado por el ejército alemán, dejando en evidencia que el sistema educativo de control social daba resultados. La población alemana, sumisa y disciplinada, ganó no solo la batalla de Waterloo, sino también la Guerra Franco-Prusiana, y más adelante logró unificar Alemania.

El resto del mundo vio el éxito; se reducía la población iletrada y se fortalecía el dominio de las masas. Nuestro sistema educativo es militar. “La educación es uno de los ámbitos sociales a los que más le cuesta cambiar. Si pensamos en un aula de ahora y la comparamos con las aulas de hace treinta o cuarenta años seguramente no veremos grandes cambios.”⁴

En una encuesta digital, realizada mediante un cuestionario a 750 personas panameñas, mayores de dieciocho (18) años, la mitad considera que no votó informado, y 52% declara no saber qué hace un alcalde. De los participantes, 98% estudió la materia de cívica en la escuela. Pero al preguntar si considera que la escuela los preparó para ejercer la democracia, 89% dijo que no. Poner a la persona humana en el centro, como eje de desarrollo, es clave para la transformación social. Pero se gobierna con prácticas deshumanizantes, y se

⁴ Díez-Palomar, Javier, & Flecha García, Ramón (2010). *Comunidades de Aprendizaje: un proyecto de transformación social y educativa*. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*.

llega ahí por ellas. El currículo educativo, el estado del perfeccionamiento docente, la logística educacional, las metodologías educativas, la falta de datos, y la propia historia del sistema educativo que conocemos, son muestra de ello.

Si bien, la forma en que se ha gobernado tradicionalmente en nuestro país, consiste en alejar al ciudadano de la cosa pública, es nuestro deber involucrarnos para lograr cambios. Pero para tomar la decisión de actuar necesitamos comprender que la libertad y democracia están en crisis. Y no podemos pretender hacerlo como entes individuales, sino como entes socialmente organizados, trabajando por un objetivo común.

De acuerdo con la Constitución, el gobierno de la Nación panameña es democrático. Pero no podemos relegar la democracia al gobierno; necesitamos ejercerla. Porque sin diversidad, participación e inclusión, no hay democracia. La transformación social para ser un país verdaderamente democrático necesita un sistema educativo inclinado a cultivar el pensamiento crítico.

**El deber de la juventud es
desafiar la corrupción.**



Kurt Cobain

Christopher Glasscock

Sembanza

Es abogado idóneo en la República de Panamá y el Estado de Nueva York. Es licenciado en Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Católica Santa María La Antigua de Panamá, y posee una maestría en Derecho (LL.M) en Derecho Comercial y Económico Internacional, con un Certificado en Arbitraje Internacional y Resolución de Disputas del Centro de Derecho de la Universidad de Georgetown.

Actualmente representa al Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado (UNDROIT) como su corresponsal en Panamá, y es cofundador de Panama Young Arbitrators.

Entre otros aspectos relevantes, Christopher desarrolló su experiencia laboral internacional trabajando en la sede de la Corte Internacional de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional (CCI), en París (2018), y en el Departamento de Arbitraje Internacional de Dechert LLP en Washington DC (2020). Además, Christopher publica y participa regularmente en cuestiones de solución de controversias y derecho internacional público.



La revolución de los independientes como respuesta al Estado democrático de Panamá

Los independientes constituyen un cambio social fundamental en la estructura de poder y organización electoral en Panamá. Tal ha sido el cambio que nuestro sistema electoral, de forma sistemática, ha buscado adaptarse a él, trayendo consigo importantes modificaciones a la ley electoral, regulaciones, manuales, inversiones en tecnología y recurso humano.

La duración de este cambio o fenómeno de los independientes en las papeletas de votación, como una alternativa a la vía partidaria, todavía está por determinarse; y mucho dependerá de la calidad de los candidatos y el régimen legal que les dé una verdadera y tangible oportunidad de competir. Sin embargo, no hay duda de que, en estos momentos, los independientes han traído consigo un cambio palpable en la dinámica del proceso electoral de nuestra joven república.

La figura del candidato independiente ha tomado prominencia en la discusión nacional como una alternativa al statu quo de la política, siendo impulsada principalmente por jóvenes que no se ven identificados con los partidos políticos, que han gobernado de forma ininterrumpida, desde la dictadura militar que terminó en el año 1989.

Entonces nos preguntamos: ¿Por qué? ¿Qué cambió para que el sistema requiriera adaptarse en sus regulaciones, administración, asignación presupuestaria, entre tantas otras cosas? ¿Qué inspira a quienes buscan cargos de elección popular por la vía independiente, y no por conducto de las estructuras partidistas? ¿Qué

energiza a la ciudadanía para apostar por esta nueva figura como una posible solución a los problemas que le aquejan?

No espero contestar todas estas preguntas de forma integral, pero sí dar luces y perspectiva de las motivaciones detrás de este cambio. Veamos entonces la figura del independiente, desde la perspectiva del electorado y de los candidatos.

Perspectiva del electorado que hoy apoya a los independientes

He entrevistado a ciudadanos que hoy apoyan a los candidatos que aspiran a ser electos bajo la figura de independiente. Reconociendo que esta muestra no sigue un ejercicio científico para determinar la opinión generalizada de los candidatos; lo que se busca es brindar una perspectiva, otra cara de la moneda, de lo que varios opinan y sienten sobre la figura del independiente en la papeleta electoral.

Su perspectiva se apoya en la esperanza de que los candidatos independientes pueden ser la respuesta a problemas reales de país, tales como canasta básica, costos de los medicamentos, educación, plazas de empleo, entre otros.

Algunos de los entrevistados manifestaron que los independientes son sinónimo de cambio y esperanza. Son personas que no tienen ataduras para decir lo que los ciudadanos piensan, y tienen legitimidad para hacerlo ya que no están asociados a veteranos políticos que son controversiales ante la opinión pública.

Otra perspectiva interesante es que algunos entrevistados consideran que el independiente es

más creíble, ya que el camino para llegar a la papeleta electoral es mucho más difícil que el candidato que viene de un partido político. Simplemente, sea perspectiva o realidad, la opinión de algunos es que el candidato independiente -generalmente- no tiene muchos recursos ni estructura y, aun así, emprende el camino para ser electo, a pesar de que las probabilidades están en su contra. Claramente, existe una mayor empatía hacia los que son vistos como no favoritos, o subestimados.

Con esta misma energía, los entrevistados motivan su apoyo a los candidatos independientes en su desaprobación de los partidos políticos. Algunos manifiestan que los candidatos por los partidos políticos ven el cargo público como una oportunidad para beneficiarse personalmente, y no para atender las necesidades de la ciudadanía. De igual manera, expresan que los partidos políticos solo sirven a las bases de su partido, y por tanto sus decisiones en los cargos públicos van guiadas con fines clientelistas y no basados en políticas públicas.

No todos los entrevistados elogian a los independientes. Algunos expresan que su escrutinio es igual para el candidato independiente, como para el candidato de partido político, y que deben cuidarse de los “lobos disfrazados de ovejas”. Sin perjuicio de ello, en términos generales, la perspectiva del electorado que hoy apoya a los independientes se fundamenta en que son la alternativa al *statu quo* de la clase política, a la cual le atribuyen responsabilidad y culpa por los problemas que aquejan a la ciudadanía.

Perspectiva de los electos y candidatos por la vía de independiente

Del mismo modo, he entrevistado a personas que hoy ocupan cargos de elección popular como independientes, y otros que han entrado a la contienda con la aspiración de ser electos en los comicios de 2024.

En términos simples, y sin perjuicio de otras motivaciones, todos los entrevistados coinciden en que el atractivo de la figura del independiente se cimienta en dos puntos claves: (1) le da al candidato la libertad y autonomía para dirigir su propia oferta al electorado, y (2) no hay un partido político que inspire a participar desde su estructura.

Los entrevistados manifiestan que la figura del independiente es más una respuesta o una oposición al statu quo de la política panameña, en donde pueden hablar libremente, a su estilo y sin ataduras. Esto es de particular interés, pues no romantizan la figura del independiente como el camino para solucionar los problemas de los ciudadanos, sino que la figura tiene un fin más pragmático: si no me identifico con un partido político, entonces tomo la vía independiente.

Es decir, que para el candidato la vía independiente es un vehículo, pero no el fin mismo. Esto trae la ventaja de atraer nuevas personas a la arena política, y motivar y transmitir sus ideas y aspiraciones a la ciudadanía. Así mismo, la otra cara de la moneda es que aquellos que sí son veteranos políticos, pueden utilizar la figura de independiente como vehículo para cumplir con sus propias aspiraciones que no veían posibles desde sus partidos.

La insatisfacción de los entrevistados con los partidos políticos es evidente y palpable, pero el sentimiento no va dirigido contra la misma figura partidista, sino contra las personas que hoy dirigen dichos partidos. Es más, de haber conocido un partido que se alineara con sus propios ideales, y le hubiese brindado reglas claras y transparentes para competir, lo más probable es que hubiesen utilizado esa vía.

Todos los candidatos e independientes electos entrevistados coinciden en que las primarias de los partidos se ven sesgadas por el clientelismo. Los partidos son menos un vehículo para promover la participación ciudadana, y más una bolsa de empleos para sus electores. De igual manera, algunos de los entrevistados opinan que, en ciertos partidos políticos, sus candidatos están electos por las cúpulas mucho antes de que el primer voto se ejerza en una primaria, haciendo estéril la postulación, si no cuentas con el apoyo de un padrino o veterano con influencia dentro del partido.

Así las cosas, podemos entender que para algunos de los que aspiran a servir desde un puesto de elección popular por la vía independiente, lo hacen como una respuesta al panorama político y a la actual composición de los partidos políticos. No ven la figura de independiente como algo que necesariamente durará a largo plazo, pero existirá mientras no haya una mejor opción que lo reemplace, o la figura pierda su legitimidad, por personas que denominan falsos independientes.

Perspectiva y reflexión del autor

Las opiniones de los candidatos y de sectores de la ciudadanía apuntan a que hoy existe una clara falta de identidad por parte de los partidos políticos, que sea

cónsona con las expectativas de los nuevos líderes que aspiran a brindar un servicio público, y el propio clamor de la ciudadanía. Pero un factor, aún más profundo, es que opino que existe una falta de identidad sociopolítica de los propios panameños, que no sabemos con qué ideología política nos identificamos; de manera tal que optamos, cada ciclo electoral, por escoger la menos mala de las opciones ofertadas, pero no por quien consideramos tiene las propuestas que el país necesita que se implementen.

Dicho de otra manera, no sabemos cuál es la solución, ya que no tenemos afinidades ideológicas claras, y, por tanto, no sabemos qué propuesta es la que consideramos puede dirigirnos hacia un mejor futuro. Y es que los partidos políticos están conformados por la propia ciudadanía, y, hasta cierto punto, son un reflejo de nuestras propias faltas.

Años de clientelismo, corrupción y grave desigualdad social, han contaminado nuestra perspectiva de qué es lo necesario para una verdadera prosperidad y paz social. Esto nos ha hecho vulnerables a personas sin escrúpulos, que buscan el servicio público, no para brindar soluciones, basadas en su conocimiento del aparato estatal u ofrecer una visión que conecte con la ciudadanía, sino como un camino para enriquecerse personalmente a costa del bienestar social.

Los independientes aspiran a ser el antídoto a esta enfermedad, y la historia nos dirá si en efecto logran este objetivo y de qué manera. ¿Será la figura del independiente una forma de unir personas capacitadas e inspiradas por el servicio público? ¿Será esta figura un golpe de realidad para las líneas partidistas, para reinventarse y mejorar su oferta electoral? ¿Será pervertida la figura del independiente por personas que

buscan perpetuar los males, que a la luz de la ciudadanía han traído consigo los problemas que hoy le aquejan?

La figura del independiente no tiene el futuro asegurado, pero en este momento de nuestra historia parece dar un respiro de aire fresco y prometedor a los ojos de varios sectores de nuestra ciudadanía, que ven en ellos su futuro y el de las generaciones que siguen.

Estaremos vigilantes para que los candidatos y servidores públicos independientes sean consecuentes con el peso de las responsabilidades que aspiran cumplir.

**La juventud es el suplemento
vitamínico de la anémica rutina social.**



Fernando Savater

Claudia Patricia Juárez

Sem**br**anza

Panameña, con una Licenciatura en Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Católica Santa María La Antigua (2014), una maestría en Derecho Marítimo de Tulane University (2015) y una maestría en Derecho Mercantil de la Universidad Católica Santa María La Antigua (2021). Es abogada asociada de la firma Galindo, Arias y López desde el 2015, miembro de los grupos de práctica de Derecho Aeronáutico, Regulatorio, Comercio Internacional y Asuntos Aduaneros. Se especializa en temas regulatorios de energía, telecomunicaciones y contrataciones públicas.

Perteneció a distintos grupos estudiantiles y sociales, por lo que ha sido galardonada con premios como el Julieta Jované In Memoriam, al estudiante más sobresaliente de la Promoción 2014 de la Universidad Católica Santa María La Antigua, Premio a la Excelencia Universitaria del Consejo de Rectores de Panamá en 2014, Ten Outstanding Young Persons of Panama (TOYP) de la Cámara Junior de Panamá, en la categoría “Política, legal y gubernamental” del año 2014.



Quien coarte la libertad del sufragio mediante coacción, intimidación o cualquier otro medio, será sancionado...

Si tuviéramos fe en este país, aunque fuera del tamaño de un grano de mostaza, nuestra historia sería muy distinta. Y cuando digo fe no me refiero a la esperanza en un mejor país para todos, sino a la convicción de que la ley nos gobierna. Esto es, en esencia, el principio del Estado de derecho.

¿Sabían ustedes que en el Código Electoral de este país hay una norma que establece, con meridiana claridad, que quien coarte la libertad del sufragio mediante coacción, intimidación o cualquier otro medio, será sancionado, entre otras cosas, con una pena de prisión de uno a tres años? Hago la pregunta abierta porque las noticias, redes sociales y cultura política panameña parece indicar que nadie conoce esta norma, o incluso que esta estuviera derogada. Y es que si los políticos y aspirantes políticos panameños tuvieran fe en este país creerían, entre otras cosas, que esta norma es sustantiva, y que si cometen alguno de estos actos, y estos son comprobados, serán condenados. La precitada disposición está contenida en el artículo 519 del Código Electoral¹, y es uno de los supuestos del delito contra la libertad del sufragio.

Confieso que para presentarles este ensayo me adentré en un mundo que era bastante ajeno para mí: el de la jurisdicción penal electoral. La jurisdicción penal electoral está claramente consagrada en la Constitución Política², de manera que se establecen las autoridades jurisdiccionales y sus respectivas funciones.

¹ *Texto Único del Código Electoral aprobado mediante Acuerdo del Pleno del Tribunal Electoral 7-1 de 15 de febrero de 2022.*

² *Artículos 142 a 145 de la Constitución Política de la República de Panamá.*

Así las cosas, existe un Tribunal Electoral que, para estos efectos, es la autoridad competente para aplicar las leyes electorales, por tanto sancionar por faltas y delitos electorales; y la Fiscalía General Electoral, que es la agencia especializada e independiente en todas sus funciones, que investiga los delitos y faltas electorales, y tiene competencia para presentar acciones penales electorales contra los investigados ante el Tribunal Electoral.

Como abogada y panameña, todo lo anterior me suena distante y etéreo, ya que no deberían existir estas autoridades, con funciones constitucionales, para investigar y sancionar delitos electorales, específicamente como el de coartar la libertad del sufragio mediante coacción, intimidación, en el mismo plano que la deteriorada cultura electoral que existe actualmente en Panamá.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 del Decreto de Gabinete No. 2 del 13 de enero de 1972, la Fiscalía General Electoral tiene la función de perseguir los delitos electorales mediante el ejercicio de las acciones derivadas de los mismos ante el Tribunal Electoral y sus dependencias, para lo cual realizará todas las diligencias de instrucción necesarias para investigar los hechos punibles y la responsabilidad de sus autores, con iguales facultades que las inherentes a los agentes del Ministerio Público.

Además, según esta misma norma, la función de la Fiscalía General Electoral debe ejercerse en virtud de principios legales, entre los cuales resaltamos el principio de la oficiosidad, del cual se desprende que esta agencia tiene la facultad de promover y ejercer la acción penal electoral, conforme a las reglas y atribuciones que le da la ley, sin necesidad de que se presente una denuncia.

En resumen, es la Fiscalía General Electoral la que tiene la facultad de investigar y perseguir los delitos electorales, incluso de manera oficiosa. Sin embargo, en mi opinión, esta actividad investigativa de la agencia no se está llevando a cabo en respuesta a las evidentes -por ser todas ampliamente publicadas- actuaciones de aspirantes, candidatos e incluso de los partidos políticos, tendientes a coartar la libertad de votar de los ciudadanos.

Es entonces que me propongo plantearles la siguiente cuestión. Digamos que, como ciudadanos, no podemos fiscalizar las actuaciones de estos organismos constitucionales, ni ejercer ningún tipo de control respecto a sus actuaciones, ni al cumplimiento de sus funciones; entonces solo nos queda conocer los recursos legales contenidos en nuestra legislación nacional, activarlos y tener fe, aunque sea del tamaño de un grano de mostaza, de que la ley se hará cumplir.

Si has sido víctima o testigo de la comisión del delito electoral contra la libertad del sufragio, específicamente, si tu libertad de votar ha sido, o intentado ser manipulada mediante coacción, intimidación o por cualquier otro medio, denúncialo para que estos entes jurisdiccionales se vean obligados a investigar el hecho, en vista de que no lo investigan de oficio, aun cuando nos inundan las pruebas.

Así, pareciera que hay algo que también coarta la obligación de la Fiscalía General Electoral de actuar de acuerdo con sus funciones, e investigar de manera oficiosa; nos toca movilizarnos hacia el país que queremos, por el escabroso camino de la defensa de nuestras garantías fundamentales, como lo es la libertad de escoger a nuestros gobernantes.

Ahora bien, analicemos el tipo penal en cuestión, de manera ordenada y sistemática. La norma establece que quien coarte la libertad del sufragio mediante

coacción, intimidación o cualquier otro medio será sancionado, es decir, que la persona que limite o restrinja a otra su derecho a votar, que es un derecho político constitucional³, mediante imposición, amenaza o cualquier otro medio ha cometido un delito electoral, y debe ser investigado por ello.

Entendemos que coartar es restringir o impedir la voluntad de otro, y para efectos de análisis del delito en cuestión, es restringir o impedir que una persona vote libremente. Sin embargo, debemos analizar los medios que establece el artículo, para que esta acción de coartar se constituya en delito electoral.

Por su parte, la coacción, en palabras sencillas, es cuando alguien utiliza la fuerza, de cualquier tipo, para impedir a otra persona que haga algo, o que actúe en contra de su voluntad. Sin importar que sea algo lícito o no, el punto determinante es que sea en contra de su voluntad. Es decir que sin la fuerza de la otra, la persona no actuaría de una manera determinada. Y respecto a quién puede ejercer coacción, pues puede ser cualquier persona contra otra. No tiene necesariamente que ser una persona en posición de autoridad.

Sin embargo, para que ocurra la coacción, la persona que coacciona debe usar su fuerza que, como ya dijimos, puede ser de cualquier forma con la intención clara de que otra actúe en contra de su voluntad. Esto quiere decir que la comprobación de la coacción no es tan sencilla, en vista de que se debe probar que la fuerza del que coaccionó, provocó directamente que la otra persona actuara de una manera contraria a su voluntad.

En nuestro análisis específico, para que se configure el delito de coartar la libertad del sufragio, se debe comprobar que la fuerza de una persona, ya sea fuerza

³ Artículo 135 de la Constitución Política de la República de Panamá.

física o psicológica, obligó a otra a votar de una manera distinta a su deseo, o incluso a no votar, y que dicha persona haya sucumbido a esa fuerza, actuando en contra de su voluntad y conforme fue obligado a hacerlo.

El artículo también establece el medio de la intimidación, que es toda acción tendiente a provocar en otro miedo o terror, de manera que obedezca. Intimidar a una persona no es algo difícil; incluso es una herramienta de supervivencia o una acción inconsciente que se da en todo tipo de relaciones sociales. Algunos podrían decir que la ley tiende a intimidar, en vista de que nos obliga a acatarla, por miedo a tener que enfrentar sanciones o penas. Ahora bien, el artículo en cuestión es amplio, de manera que además de la coacción e intimidación, cualquier persona que coarte la libertad del sufragio de otra, por cualquier medio, será sancionado.

Visto lo anterior, en mi opinión, este artículo es medular para la realización de nuestra democracia, ya que consiste en la protección constitucional del derecho de votar libremente, por lo que debería ser un estandarte para nuestras entidades jurisdiccionales, y el escudo de todos los ciudadanos panameños, pero no lo es.

Lo cierto es que hay quienes intimidan y coaccionan a otros, incluso a comunidades, para que voten de una manera u otra, sin que los hagan responder por sus acciones. Y es que si nadie los denuncia, como ya vemos, la autoridad no los va a investigar ni sancionar.

Si queremos ver un cambio en la cultura electoral, que en cada comicio se resume en una evidente coerción para votar, de una manera u otra denunciemos estas acciones, para que se investigue y sancione a los culpables. Solo así podremos limpiar las papeletas, para que finalmente aparezcan las nuevas figuras políticas que sí ofrecen propuestas, y no prebendas.

Con tristeza vemos cómo en los medios de comunicación, sin miedo a que los investiguen, políticos panameños reconocen que ofrecen empleo, becas y otros beneficios del Estado; dinero y alimentos, hojas de zinc, camas y electrodomésticos a personas en riesgo social, a cambio de voto, y esto es, a todas luces, prueba suficiente de un delito electoral, pero nadie hace nada.

¿Cuántas personas han sido condenadas por este delito en Panamá? ¿Cuántas denuncias están siendo investigadas, o incluso, cuántas investigaciones se inician de oficio?

De otro lado, cuántas personas están hoy en las cárceles -tal vez sin pruebas- víctimas de la desigualdad social, falta de oportunidades o deserción escolar, realidades que están directamente relacionadas con la falta de competencia de una oferta electoral, que, siendo incompetente, además coartó la libertad a esa misma población, con poca educación, ni recursos, por el voto coaccionado que los llevó a la victoria, pero que nos condena a todos a vivir en un círculo infinito de corrupción. No quiero terminar este ensayo sin proponerles un plan. En vista de que no podemos contar con la investigación oficiosa de la autoridad, y que los propios actores del sistema político se benefician de coartar la voluntad de la población por distintos medios, todos notorios, los que quedamos interesados en un cambio, propongámonos denunciar los actos que lleguen a nuestro conocimiento, o de los que seamos víctimas, sin dejarnos intimidar por el sistema de justicia.

Además, interesémonos por las denuncias ciudadanas presentadas y en trámite, usemos nuestras redes sociales para no dejar pasar desapercibidos los procesos y motivar a otros a denunciar.

Confío en que el cambio puede comenzar si activamos la justicia, para que cumpla su sublime misión de proteger los derechos fundamentales de cada ciudadano panameño, y el más supremo fin de la democracia, que es la libertad de escoger con quienes compartimos ideales para construir el país que queremos.

Las denuncias pueden hacerse por distintos medios, incluso a través de la página web de la Fiscalía Electoral. No esperemos que alguien más lo haga, cuando es nuestra responsabilidad.

No olvidemos que antes que alguien llegue a esos puestos de elección popular necesitó nuestro voto, el cual tenemos la obligación de dar en completa libertad ¡La democracia depende de ello!

**La gente joven necesita modelos,
no críticos.**

John Wooden



Gianfranco Smith

Sembanza

Es licenciado en Derecho y Ciencias Políticas (*Magna Cum Laude*), egresado de la Universidad Católica Santa María La Antigua. Cuenta con una especialización en Docencia Superior de la misma universidad, una maestría en Estudios Diplomáticos (méritos) de la Universidad de Oxford, y es candidato a la maestría en Derecho Transnacional de la universidad King's College London.

Ha trabajado como asesor legal en el Ministerio de Relaciones Exteriores y en la Asamblea Nacional (Despacho del Diputado Gabriel Silva). En la actualidad es profesor adjunto de Filosofía del Derecho, Derecho Internacional Público y Derechos Humanos en la Universidad Católica Santa María La Antigua; relator de Panamá para el módulo "*International Law in Domestic Courts*" de Oxford University Press; y socio de la firma de abogados Guzmán, Mejía & Smith. Cuenta con cursos y seminarios especializados en Derecho Internacional en la Academia de la Haya de Derecho Internacional y la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.



El amparo de garantías contra agentes no estatales

I. Introducción

El amparo de garantías es un mecanismo judicial que permite solicitar la revocatoria de una orden de hacer o no hacer, emitida por un servidor público, debido a que la misma es violatoria de los derechos humanos establecidos en la Constitución o en tratados internacionales. En el ordenamiento jurídico panameño, el amparo de garantías está regulado en el artículo 54 de la Constitución¹ y en el título III del Libro Cuarto del Código Judicial². Los textos de ambas disposiciones dejan claro que el mismo solo aplica a las órdenes de servidores públicos que violen derechos humanos³. Sin embargo, como se argumentará en este artículo, excluir la posibilidad de interponer amparos de garantías en contra de órdenes provenientes de entidades privadas, como ocurre en la actualidad, resulta incompatible con las tendencias modernas de derechos humanos que reconocen que agentes no estatales son, material y conceptualmente, capaces de cometer violaciones de derechos humanos. Adicionalmente, se argumentará que esta exclusión constituye una violación del derecho a la protección judicial, previsto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)⁴.

Para ello, este artículo se dividirá en cinco secciones, incluyendo esta introducción. La segunda sección

¹ Constitución Política de la República de Panamá, 1972.

² Código Judicial de la República de Panamá.

³ Es importante anotar que a partir de la sentencia de 21 de agosto de 2008, la Corte Suprema de Justicia ha permitido la aplicación de amparos de garantías contra actos de autoridades públicas. Véase, Sentencia de 21 de agosto de 2008, Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

⁴ Convención Americana sobre Derechos Humanos (adoptada 22 de noviembre de 1969, entró en vigencia el 18 de julio de 1978) OASTS No 36. (CADH), Art.25.

explicará las nuevas tendencias de derechos humanos que reconocen la posibilidad de atribuir responsabilidad internacional a agentes no estatales por violaciones de derechos humanos. En la tercera sección se hará referencia a los aportes de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de Panamá (CSJ) sobre la evolución del amparo de garantías, así como a la ausencia de precedentes en materia de protección contra actos de agentes no estatales. La cuarta sección analizará la conveniencia de introducir el amparo de garantías contra actos de agentes no estatales por medio de la interpretación judicial. La quinta y última sección analizará los argumentos presentados en las secciones que le anteceden, y concluye reafirmando la necesidad de introducir el amparo de garantías contra las violaciones de derechos humanos cometidas por agentes no estatales.

II. Los agentes estatales como sujetos obligados a respetar los derechos humanos

La visión tradicional del derecho internacional aceptaba que solo los Estados gozaban de personería jurídica internacional. Por ende, solo ellos eran considerados sujetos de derechos y obligaciones internacionales. Sin embargo, debido a la evolución del derecho internacional con la creciente actividad de agentes no estatales en el plano internacional, se ha aceptado que estos últimos pueden llegar a convertirse en titulares de derechos y obligaciones internacionales para ciertos asuntos. En cierto modo, el abandono de dicha visión tradicional sobre quiénes podían ser sujetos de derecho internacional se oficializa con la emisión de la opinión consultiva sobre reparaciones por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas (1949), donde la Corte Internacional de Justicia (CIJ) afirmó lo siguiente:

“[A] lo largo de su historia, el desarrollo del derecho internacional se ha visto influenciado por las necesidades de la vida internacional, y el aumento progresivo de las actividades colectivas de los Estados ha dado lugar a acciones internacionales por parte de entidades que no son Estados... En opinión de la Corte, la Organización (de las Naciones Unidas) estaba destinada a ejercer y disfrutar, como en efecto ejerce y disfruta, de funciones y derechos que solo pueden explicarse sobre la base de la posesión de una gran medida de personalidad internacional y la capacidad de operar en el plano internacional... Consecuentemente, la Corte ha llegado a la conclusión de que la Organización (de las Naciones Unidas) es una persona internacional. Esto no es lo mismo que decir que es un Estado, que ciertamente no lo es, o que su personalidad jurídica y sus derechos y deberes son los mismos que los de un Estado. Menos aún, es lo mismo que decir que es un “superestado”, sea cual sea el significado de esa expresión. Ni siquiera implica que todos los derechos y deberes de un Estado deben situarse en el plano internacional, al igual que todos los derechos y deberes de un Estado deben situarse en ese plano. Lo que sí significa, es que es un sujeto de derecho internacional y es capaz de poseer derechos y deberes internacionales, y que tiene capacidad para mantener sus derechos presentando reclamaciones internacionales.”⁵

Esta opinión consultiva es el fundamento legal para argumentar que sujetos distintos a los Estados son capaces de contraer obligaciones internacionales. No obstante, en ese caso, aunque la CIJ se refirió

⁵ *Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion: I.C.J. Report 1949, 178-179.*

específicamente a la Organización de las Naciones Unidas como una organización intergubernamental, el mismo principio, como se demostrará, es aplicable a otros agentes no estatales, tales como las personas naturales, las empresas y otras personas jurídicas.

Se debe reconocer, sin embargo, que dicho argumento no goza de plena aceptación. Sir Nigel Rodley, por ejemplo, afirma que la idea de que organizaciones interestatales tienen deberes y responsabilidades, establecido en la misma opinión consultiva, difícilmente sirve para justificar la afirmación de que otros agentes no estatales puedan tener y tengan obligaciones en materia de derechos humanos⁶. Por otro lado, Andrew Clapham sostiene que sí existe la posibilidad de que agentes no estatales cometan violaciones de derechos humanos, al citar como ejemplos situaciones que involucran a empresas, grupos terroristas y otros⁷.

La evidencia que demuestra que los agentes no estatales son capaces de violar derechos humanos es abundante, no solo desde un punto de vista material, sino también desde uno conceptual. A manera de ejemplo, las siguientes subsecciones plantean tres supuestos en los que dichas violaciones pueden ocurrir, a manos de agentes no estatales.

a. El estándar interamericano de derechos humanos sobre responsabilidad de agentes no estatales por violaciones de derechos humanos

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha sido explícita al indicar que las violaciones de los derechos humanos pueden ser

⁶ Sir Nigel Rodley, 'International Human Rights Law', in Malcolm Evans (ed.), *International Law* (5th edn, Oxford University Press, 2018), 786.

⁷ Andrew Clapham, *Human Rights Obligations of Non-State Actors* (1st edn, Oxford University Press, 2006).

perpetradas por personas distintas a los Estados. Por ejemplo, en el caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, se reconoció que existen “hechos ilícitos violatorios de derechos humanos” ocasionados por particulares. Al respecto, la Corte IDH dijo lo siguiente:

“Es, pues, claro que, en principio, es imputable al Estado toda violación a los derechos reconocidos por la Convención (Americana de Derechos Humanos) cumplida por un acto del poder público o de personas que actúan prevalidas de los poderes que ostentan por su carácter oficial. No obstante, no se agotan allí las situaciones en las cuales un Estado está obligado a prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, ni los supuestos en que su responsabilidad puede verse comprometida por efecto de una lesión a esos derechos. En efecto, un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención.”⁸

Asimismo, en su opinión consultiva OC-18/03 sobre la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, la Corte IDH indicó que la obligación de no discriminar en torno al reconocimiento de los derechos laborales de los trabajadores migrantes es igualmente aplicable a los empleadores privados. Resulta interesante observar que, para la Corte IDH, los principios de no discriminación y de igualdad ante la ley son normas de

⁸ *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo, Sentencia de 29 de julio de 1988, IA-CHR Series C No 4, para. 172.*

ius cogens que generan efectos *erga omnes*, por lo que ambos son aplicables tanto a los Estados partes de la convención, y a los que no son partes de una determinada convención por ser disposiciones de codificación. Pero resulta mucho más interesante que la Corte IDH haya mencionado que, en virtud de dicha naturaleza, esos principios aplican igualmente a los empleadores privados⁹. En otras palabras, los empleadores privados contraen obligaciones de respetar los derechos humanos de los trabajadores migrantes, porque tienen el derecho a no ser discriminados y a recibir un trato igualitario ante la ley, toda vez que ambos principios son considerados como normas *ius cogens* con efectos *erga omnes*.

b. Las violaciones de derechos cometidas por empresas: Los Principios Rectores sobre Derechos Humanos y Empresas

El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas también ha aceptado que las empresas privadas pueden llegar a cometer violaciones de Derechos Humanos.

Por ende, mediante resolución 17/4 de 16 de junio de 2011¹⁰, el mismo avaló los Principios Rectores sobre Derechos Humanos y Empresas¹¹, preparados por el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas.

Aunque el enfoque principal tiene que ver con la aplicación de la debida diligencia de los Estados para garantizar que las empresas no cometan violaciones de derechos

⁹ Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, Opinión Consultiva OC-18 de 17 de septiembre de 2003, IACHR Series A No 18, paras. 100, 110.

¹⁰ UN Doc A/HRC/RES/17/4.

¹¹ UN Doc HR/PUB/11/04.

humanos, los Principios Rectores incluyen una sección que afirma, de forma clara, que existen obligaciones internacionales para las empresas en materia de derechos humanos. En particular, el principio 11 establece lo siguiente:

“Principio 11. Las empresas deben respetar los derechos humanos. Eso significa que deben abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos en las que tengan alguna participación”.

Dicho principio ha sido interpretado en la sección de comentarios, como uno que consagra la responsabilidad mundial de todas las empresas de respetar los derechos humanos, independientemente de la capacidad y la voluntad de los Estados de hacerlos cumplir. Además, se establece que “hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos implica tomar medidas adecuadas para prevenirlas, mitigarlas y, en su caso, remediarlas”.

En otras palabras, dicho principio establece un régimen de responsabilidad autónomo e independiente del que aplica al Estado en materia de Derechos Humanos, y al que están sujetas todas las empresas. Aunque el mismo forma parte de un documento cuyo valor no es vinculante por ser un instrumento de *soft law*, se deja evidencia del surgimiento de una tendencia que reconoce la responsabilidad de las empresas en materia de derechos humanos, cuyo contenido pudiese contribuir a la eventual formación de una costumbre internacional en ese aspecto.

c. Las violaciones de derechos humanos cometidas por la gente de mar: La Declaración de Ginebra sobre los Derechos Humanos en el Mar

Según la Declaración de Ginebra sobre los Derechos Humanos en el Mar¹², también es posible que las personas a bordo de un buque sean víctimas de violaciones de derechos humanos, mientras este se encuentre en el mar, sin necesidad de que dichas violaciones sean perpetradas o necesariamente imputables al Estado de la bandera.

Esta declaración, que tampoco es un documento vinculante, recoge las normas de derecho internacional vigentes. En su parte introductoria se destaca que el mismo está dirigido tanto al Estado, como a las organizaciones internacionales, las empresas, las organizaciones no gubernamentales, sociedad civil, así como a las personas que trabajan para garantizar el respeto de los derechos humanos en el mar. Siendo así, se puede sostener que los relatores del documento tenían la intención de reconocer la responsabilidad de agentes no estatales en materia de derechos humanos en el mar.

De hecho, la segunda directriz de dicha declaración, relativa a las obligaciones jurídicas fundamentales, establece, entre otras cosas, que los Estados deben garantizar que sus tribunales nacionales sean competentes para reconocer y tratar las violaciones de los derechos humanos de las personas a bordo de los buques de su jurisdicción, y que su legislación nacional sea suficiente para facultar a los tribunales nacionales para sancionar a cualquier persona o entidad responsable de cualquier violación de los derechos humanos. La expresión “cualquier persona o entidad responsable” permite reforzar el argumento de que, según esta declaración, las violaciones de derechos humanos en el mar pueden ser perpetradas por agentes no estatales.

¹² A/HRC/RES/17/4.

Por otro lado, al examinar la lista de violaciones de los derechos humanos reconocidas en la declaración, se observa que muchas de ellas son en realidad llevadas a cabo por entidades privadas. Es el caso, por ejemplo, de las violaciones de los derechos laborales marítimos a mano de los operadores de buques, así como los casos de delitos sexuales perpetrados por los pasajeros a bordo, o por los miembros de la tripulación del buque. Estas violaciones son cometidas por personas físicas, no por el Estado. En consecuencia, la responsabilidad derivada de estas violaciones difícilmente podrán ser imputables directamente al Estado de la bandera, sino al agente no estatal que la cometió.

III. La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia relativa al desarrollo del amparo de garantías y su aplicación a actos de agentes no estatales

La CSJ ha hecho contribuciones significativas al desarrollo del amparo de garantías por medio de su jurisprudencia, dejando atrás algunas restricciones relativas a la aplicación de esta acción legal y de los derechos que tutela. Por ejemplo, mediante la sentencia de 21 de agosto de 2008, el Pleno de la CSJ indicó que, en virtud del artículo 17 de la Constitución, los derechos establecidos en tratados de derechos humanos ratificados por Panamá, también pueden ser susceptibles de protección a través del amparo de garantías¹³.

Asimismo, en la sentencia de 29 de abril de 2010, se reconoció que es posible interponer amparos de garantías en contra de personas jurídicas privadas que prestan servicios públicos¹⁴. Sin embargo, como argumenta

¹³ *Sentencia de 21 de agosto de 2008, Pleno de la Corte Suprema de Justicia.*

¹⁴ *Sentencia de 29 de abril de 2010, Pleno de la Corte Suprema de Justicia.*

Salvador Sánchez, en la actualidad persisten limitaciones jurisprudenciales que impiden la presentación de amparos de garantías en contra de actos de particulares violatorios de derechos humanos¹⁵. En efecto, a pesar de que la sentencia de 29 de abril de 2010 haya abierto la posibilidad de interponer amparos de garantías contra personas privadas, un requisito fundamental para su admisión es que el acto u orden demandado surja del ejercicio de una función pública, por lo que se puede afirmar que no existe un precedente judicial que permita interponer amparos de garantías en contra de agentes no estatales que no cumplan esta condición.

Es importante reconocer, sin embargo, que el salvamento de voto del magistrado Jerónimo Mejía, dentro de la sentencia de 29 de abril de 2010 del Pleno de la CSJ, es el único pronunciamiento judicial a favor de la admisión de amparos de garantías en contra de actos de particulares¹⁶. Según el magistrado Mejía, dado que el amparo de garantías se encuentra regulado en el artículo 25 de la CADH, su aplicación en contra de actos de particulares podría introducirse al ordenamiento jurídico doméstico, por medio del segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución. A pesar de ser novedoso, este argumento debe ser analizado con cautela, como efectivamente se hará en la siguiente sección.

IV. La conveniencia de expandir el alcance del amparo de garantías para aplicarlo en contra de actos de agentes no estatales mediante interpretación judicial

El salvamento de voto del magistrado Mejía, citado en la sección anterior, propone, en nuestro entendimiento,

¹⁵ Salvador Sánchez, 'El amparo en Panamá' (2011) 5 (27) *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, 231.

¹⁶ *Sentencia de 29 de abril de 2010, Salvamento de Voto del magistrado Jerónimo Mejía.*

introducir la aplicación del amparo de garantías contra actos de particulares por medio de la interpretación judicial de la CSJ, la cual estaría basada en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución¹⁷, que establece que los derechos consagrados en la misma deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona. Se entiende que, por medio de esta disposición constitucional, se podría admitir la aplicación del amparo de garantías en contra de actos de agentes no estatales, supuestamente permitida por el artículo 25 de la CADH, cuyo texto establece lo siguiente:

“Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.
2. Los Estados partes se comprometen:
 - a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
 - b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
 - c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

¹⁷ Constitución Política de la República de Panamá, 1972. Art.17.

La frase “aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales” contenida en dicha disposición jurídica, parece indicar que los Estados deben disponer de recursos sencillos, rápidos y efectivos contra las violaciones de derechos humanos perpetradas tanto por personas públicas como privadas. Es cierto que la Corte IDH ha reconocido que el amparo de garantías es uno de los procedimientos judiciales que se ajusta a las características previstas en el artículo 25(1) de la CADH¹⁸. Pero también ha indicado que “no es en sí mismo incompatible con la Convención [Americana sobre Derechos Humanos] que un Estado limite el recurso de amparo a algunas materias, siempre que provea otro recurso de similar naturaleza e igual alcance para aquellos derechos humanos que no sean de conocimiento de la autoridad judicial por medio del amparo.”¹⁹

Puesto que la CADH o la jurisprudencia de la Corte IDH no exigen necesariamente que los Estados permitan específicamente la aplicación de amparos de garantías en contra de actos privados, sino que contemplen cualquier recurso rápido, sencillo y eficaz que proteja los derechos que puedan quedarse fuera del alcance del amparo de garantías, argumentar que el artículo 25 de la CADH establece estrictamente la obligación de introducir el amparo de garantías contra agentes estatales, puede ser discutible. Esto no significa, sin embargo, que no exista una obligación de establecer los recursos legales similares para los casos de violaciones de derechos humanos cometidas por personas privadas, dado que en la actualidad no existen en el ordenamiento jurídico

¹⁸ *El habeas corpus bajo suspensión de garantías*, Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987, IACHR Series A No 8, para. 32; *Caso del tribunal constitucional vs. Perú*, Sentencia de 31 de enero de 2001 (fondo, reparaciones y costas), IACHR Series C No 71, para.91.

¹⁹ *Caso de Castañeda Gutman vs. México*, Sentencia de 6 de agosto de 2008 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), IACHR Series C No 184, para.92.

panameño. En ese sentido, es claro que Panamá tiene la obligación internacional de proporcionar el mecanismo judicial para reclamaciones de violaciones de derechos humanos perpetradas por agentes no estatales. Pero tiene libertad para hacerlo mediante interpretación judicial, la aprobación de una ley que establezca un procedimiento autónomo para estos casos, o una reforma constitucional, siempre que se mantengan los mismos estándares de “rápido”, “sencillo” y “eficaz” previstos en el artículo 25 de la CADH.

Sin embargo, incorporar la protección de los derechos humanos frente a los actos de agentes no estatales, mediante la interpretación judicial fundamentada en el artículo 17 de la Constitución, puede resultar inconveniente, debido a las limitaciones del artículo 54 de la Constitución. Por ende, lo más apropiado sería hacerlo mediante una reforma constitucional que amplíe el alcance del amparo de garantías, o mediante la aprobación de una ley que, con fundamento en el artículo 25 de la CADH, instituya una figura similar al amparo de garantías para los casos de violaciones de derechos humanos perpetradas por sujetos privados.

V. Análisis y conclusiones

Dado el crecimiento y la relevancia de los agentes no estatales en el ámbito internacional, el derecho internacional contemporáneo ha reconocido que estos pueden llegar a ser sujetos de derecho internacional. Este reconocimiento va inevitablemente acompañado de la creación de derechos y obligaciones internacionales, que son igualmente aplicables en el ámbito de los derechos humanos. En ese sentido, se acepta que agentes no estatales, como las personas naturales, las empresas y las personas jurídicas en general, pueden ser material

y conceptualmente capaces de cometer violaciones de derechos humanos e incumplir con sus obligaciones en un momento determinado. Esta posibilidad se desprende, no solo de la jurisprudencia de la Corte IDH, sino también del creciente desarrollo normativo en torno a los derechos humanos y los agentes no estatales.

Sin embargo, Panamá no se encuentra preparada para enfrentar este tipo de violaciones, ya que su ordenamiento jurídico aún mantiene la visión tradicional de que los derechos humanos solo pueden ser violados conceptualmente por el Estado. Esta afirmación se comprueba al observar que no existe ningún procedimiento legal que permita reclamar judicialmente las violaciones de derechos humanos ocasionadas por un agente no estatal. Una víctima de una violación de derechos humanos no podría, por ejemplo, exigir a los tribunales que decreten que una empresa u otra persona natural ha infringido determinados derechos laborales, políticos o ambientales, debido a la inexistencia de un recurso o procedimiento que lo permita.

El amparo de garantías es posiblemente el mecanismo judicial más adecuado para tratar las violaciones de derechos humanos en general, ya que permite solicitar la revocación del acto u orden causante de dichas violaciones. Sin desmeritar los importantes avances de la jurisprudencia de la CSJ en relación con el alcance del amparo de garantías, hasta la fecha no existe ningún precedente que permita la interposición del amparo de garantías para los casos de violaciones cometidas por agentes no estatales, excepto cuando se trata de actos que provengan de personas privadas que ejercen una función pública. Sin perjuicio de las críticas y las advertencias que este artículo hace a la tesis del magistrado Jerónimo Mejía, planteada en su salvamento de voto a la sentencia de 29 de abril de 2010, la misma

debe ser reconocida como un paso en la dirección correcta por plantear una idea novedosa de cómo incorporar la aplicación del amparo de garantías en contra de actos de agentes no estatales en Panamá. Dicho salvamento de voto invita a hacer una reflexión sobre quiénes pueden, desde el punto de vista legal, perpetrar violaciones de derechos humanos. En esa misma línea, se deja ver la necesidad de adoptar los mecanismos judiciales que brinden protección contra agentes no estatales. En ausencia de estos mecanismos judiciales, es lógico pensar que Panamá quedaría desactualizada frente a las nuevas corrientes de protección del derecho internacional de derechos humanos.

Bibliografía

A. Libros

- Sir Nigel Rodley, 'International Human Rights Law', in Malcolm Evans (ed.), International Law (5th edn, Oxford University Press, 2018).
- Andrew Clapham, Human Rights Obligations of Non-State Actors (1st edn, Oxford University Press, 2006).

B. Artículos

- Salvador Sánchez, 'El amparo en Panamá' (2011) 5 (27) Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla.

C. Tratados internacionales

- Convención Americana sobre Derechos Humanos (adoptada 22 de noviembre de 1969, entró en vigencia el 18 de julio de 1978) OASTS No 36.

D. Legislación interna

- Constitución Política de la República de Panamá, 1972.

- Código Judicial de la República de Panamá.

E. Jurisprudencia internacional

- Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion: I.C.J. Report 1949.
- Caso de Castañeda Gutman vs. México, Sentencia de 6 de agosto de 2008 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), IACHR Series C No 184.
- El habeas corpus bajo suspensión de garantías, Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987, IACHR Series A No 8.
- Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, Sentencia de 31 de enero de 2001 (fondo, reparaciones y costas), IACHR Series C No 71.
- Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo, Sentencia de 29 de julio de 1988, IACHR Series C No 4.
- Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, Opinión Consultiva OC-18 de 17 de septiembre de 2003, IACHR Series A No 18.

F. Sentencias internas

- Sentencia de 21 de agosto de 2008, Pleno de la Corte Suprema de Justicia.
- Sentencia de 29 de abril de 2010, Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Salvamento de Voto del magistrado Jerónimo Mejía.

**La mayor desgracia de la juventud actual
es ya no pertenecer a ella.**

Salvador Dalí



Heleni Manolas

Sembanza

Presidenta del Consejo Nacional de la Juventud de Panamá.

Estudiante de relaciones internacionales y ciencias políticas, con énfasis en administración pública y estudios de género.

Innovadora Joven” para el programa del Fondo de Poblaciones de Naciones Unidas.

Fundadora del movimiento Todas con Voz, que busca empoderar a mujeres en Latinoamérica.

Embajadora de la Paz y de la Seguridad por el Ministerio de Seguridad y la OIM.



La participación de la mujer en la política panameña

En Latinoamérica, Panamá es uno de los países con peor representación femenina en las instituciones políticas. El problema se extiende a pocas mujeres candidatas, pocas mujeres electas y una amplia dificultad de las mujeres elegidas para lograr ejercer el poder (Schwindt-Bayer et al., 2018). Para 2019, el porcentaje de mujeres en la legislatura era solamente de 18.30 (OECD, 2022).

Esto es problemático, ya que afecta directamente a la democracia panameña, impidiendo que haya una correcta representación de la mujer. En los países donde las mujeres están subrepresentadas en las instituciones, como es el caso de Panamá, existen diferencias significativas entre hombres y mujeres respecto al acceso y al ejercicio igualitario del poder (Freidenberg y Brown, 2019).

Las mujeres, en la política, han tenido que enfrentar una diversidad de obstáculos que han impedido, de manera categórica, la conquista real de la paridad de género. A pesar de que se han visto avances importantes en el país, como lo pueden ser la existencia de la primera presidenta en 1999, y leyes de paridad de género, estas no han revelado un verdadero progreso en términos prácticos. Por un lado, se ha observado un incremento del estancamiento de la cantidad de las mujeres en las esferas políticas. Y en el caso de las leyes que tienen el enfoque de espacio equitativo en el ámbito político, estas han fallado debido a su implementación y falta de fiscalización para lograr su correcto cumplimiento.

Los datos evidencian que más del 50 por ciento de la militancia en los partidos políticos, al menos registrada de manera formal ante el Tribunal Electoral, son mujeres (Freidenberg y Brown, 2019). Esto demuestra un interés

en la participación política por parte de las panameñas, por lo que es importante entender el problema de forma correcta, para poder generar soluciones acordes. Como se ha visto a través de la historia, las mujeres han sido víctimas de fuertes prejuicios, con un origen cultural o social que ha evitado que se desarrollen correctamente en su entorno.

El problema inicia desde la decisión de la mujer de postularse. Debido a la visión cultural, muchas mujeres ni siquiera toman en consideración la posibilidad de presentar una candidatura a un cargo político. Esto se puede articular desde el punto de vista en que la sociedad no impulsa a las mujeres a buscar este tipo de cargos. Además de tener una importante creencia de que las mujeres deben tener un punto de inicio con una preparación mucho mayor que la de los hombres.

Las elecciones son la segunda parte del problema. En primer lugar, en las votaciones primarias de los partidos, las mujeres no obtienen las representaciones, a pesar de que en muchos colectivos políticos son mayoría. Consecuentemente, en la elección general, no están representadas las mujeres para poder ser elegidas. Y las mujeres que sí compiten en la elección general, ya sea presidencial, legislativa, alcaldía, o de representantes de corregimiento, tienen otros obstáculos para entrar al poder y mantenerse en él.

En Panamá, las votaciones de cremallera cerrada, con mujeres en altas posiciones, son prácticamente inexistentes. Se suele valorar mucho el voto abierto, sin cremallera, ya que hay una percepción democrática de todo el proceso. Sin embargo, este es un gran impedimento para hacer realidad la equidad de género. En muchos casos, y entendiendo que es un tema controversial en Panamá, es sumamente importante la correcta implementación de políticas de cuotas de género,

para garantizar que grupos vulnerados, como lo son las mujeres, puedan participar ampliamente del sistema democrático en el que vive la población panameña (Freidenberg, 2016).

Para que una política de género funcione, debe tener puntos claves para su desarrollo. En primer lugar, es necesario que se acuerde un porcentaje relevante para la cuota de género, ya que, si es un número muy bajo, incluso con la política implementada, no tiene un impacto de mejora importante. Por otro lado, también es necesario que no haya vacíos legales que les permitan a las personas realizar una interpretación distinta al propósito de la ley. Y, por último, garantizar sanciones suficientes y claramente establecidas, para todo aquello que no cumpla con la misma.

La fuerte implementación de los castigos, acordes a las leyes que requieran una base mínima (cuotas y demás requerimientos) para la paridad de género, como se ha mencionado, es sumamente importante para garantizar la equidad. Este tema se observa de manera sustancial en la realidad panameña. En muchos casos las leyes generales existen; no obstante, el mayor problema es que no hay suficiente fiscalización que fuerce a que la ley se cumpla. Lo anterior permite que la ley pierda valor en el sentido que, después de todo el proceso democrático requerido para crear la legislación, esta no se respeta, y al final ese consenso que hay entre los panameños, de que todos debemos seguir ciertas reglas para vivir organizadamente, no se cumple.

Toda la problemática anterior se ve evidenciada en las leyes creadas en Panamá, con el objetivo de la paridad de género. En primer lugar, está la Ley 22 de 1997, que garantiza un 30 por ciento de cuota para las mujeres en la política. Sin embargo, al existir en la ley una parte que indicaba que, “si las mujeres encontradas

para los diversos cargos no cumplieran con el porcentaje establecido”, los partidos podrían completarlo con otros candidatos. Esto permitió que se le hiciera una curva a la ley, evitando que se cumpla ese porcentaje establecido para las mujeres.

Posteriormente se crearon algunas normas y reformas de paridad de género. No obstante, al contar con el mismo problema que la primera ley, no se mantuvo correctamente. Panamá es un país que cuenta con muchas mujeres, que actualmente tienen el interés de participar en la política de alguna manera, sin embargo, hay serios impedimentos sociales y políticos que han producido graves retrocesos en las políticas de paridad de género de la nación. Al final, es importante asegurar una digna representación de la mujer en la política, y la creación de reformas que permitan ampliar los horizontes panameños en temas institucionales, para abrir las puertas a un Panamá igual para todos.

Bibliografía

Inequality - Women in politics - OECD Data. (2022). Retrieved 1 August 2022, from <https://data.oecd.org/inequality/women-in-politics.htm>

Freidenberg, F. (2016). ¿Por qué a las mujeres les cuesta tanto hacer política? Diagnóstico, barreras y buenas prácticas para mejorar la representación femenina en América Latina.

Freidenberg, F., & Brown Arauz, H. (2019). La representación política de las mujeres en Panamá: una propuesta para superar el dilema de coordinación entre las primarias y la paridad.

Schwindt-Bayer, Leslie A., and Santiago Alles, (2018) *Women in Legislatures: Gender, Institutions, and Democracy*, in Leslie A. Schwindt-Bayer (ed.), *Gender and Representation in Latin America* (New York, 2018; online edn, Oxford Academic, 15 Feb. 2018), Retrieved 3 August 2022.

<https://doi.org/10.1093/oso/9780190851224.003.0004>. (2022). Retrieved 3 August 2022, from <https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2015/03/panama-leydecuotas-1997-ley-22.pdf>

**En los ojos del joven, arde la llama;
en los del viejo, brilla la luz.**



Víctor Hugo

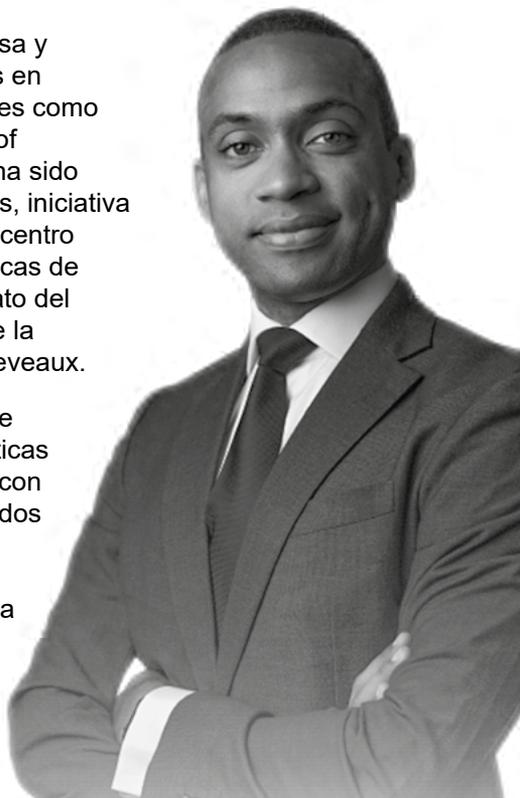
Hugo Wood

Semblanza

Con una carrera de más de 12 años de experiencia en políticas públicas, derecho y relaciones internacionales. Se ha desempeñado como asesor y redactor jefe de discursos en la vicepresidencia y cancillería de Panamá, ha colaborado en importantes firmas de abogados en Panamá y en el exterior y en compañías multinacionales vinculadas a la innovación y la ciencia. Es el fundador de diversas iniciativas que fomentan la inclusión educativa y el desarrollo social, como la Copa Nacional de Debate -el torneo de debate más grande de Centroamérica- y Jóvenes Unidos por el Diálogo, una de las organizaciones lideradas por jóvenes más destacadas de Panamá.

Su formación académica es diversa y multicultural. Ha cursado estudios en prestigiosas universidades globales como Tulane, Harvard, London School of Economics y Tsinghua (China) y ha sido miembro activo de Global Shapers, iniciativa del Foro Económico Mundial, del centro de pensamiento de políticas públicas de la Universidad ADEN, del Patronato del Museo del Canal de Panamá y de la junta directiva de la Fundación Deveaux.

Actualmente es Gerente Senior de Asuntos Gubernamentales y Políticas Públicas de Johnson & Johnson, con responsabilidades para 24 mercados en América Latina, y también es profesor de Ciencias Políticas y Economía en la Universidad Santa María La Antigua.



Populismo y sus efectos en la democracia panameña

El populismo es un término que escuchamos comúnmente en la narrativa política y popular panameña. Sirve para señalar o explicar fenómenos que afectan a la ciudadanía, o para identificar el estilo de hacer política de algún candidato o partido político.

Sin embargo, es un concepto poco estudiado académicamente en el país, y su relación con la actividad política y social carece de un amplio análisis. El presente ensayo busca poner en contexto su significado, implicancias y efectos en la democracia panameña.

Origen del populismo

En primer lugar, nos corresponde abordar la pregunta, ¿Qué es el populismo? Para ello, debemos señalar que al término se le tienen diversas concepciones académicas, sin embargo, no hay una definición generalmente aceptada. La Real Academia de la Lengua, dentro de su diccionario, no cuenta con una definición de la palabra populismo; pero, paradójicamente, define al populista como un adjetivo de alguien o algo perteneciente o relativo al populismo, o partidario del populismo.¹ Dentro de las distintas concepciones existentes para estudiar el populismo, nos abocaremos a analizar dos de las más aceptadas. Ellas son, el populismo como estrategia, y como parte de una identidad. Desde la primera, se considera como una estrategia política mediante la cual un líder, con características personalistas, busca o ejerce el poder público basado en el apoyo directo, sin intermediarios y no institucionalizado de un largo número

¹ Panizza, F. (2009). Introducción. En *El populismo como espejo de la democracia. Argentina: Fondo de Cultura Económica.*

de personas². Desde la perspectiva de identidad, el populismo es un enfoque hacia el pueblo, donde se le enfrenta al poder hegemónico y los valores dominantes de una sociedad³. Este es un enfoque anti *statu quo*, que establece una frontera social entre dos fuerzas antagonistas, “el pueblo” y “los otros”.

El pueblo y los otros

El populismo, a través de los años, ha demostrado brindar una promesa a la ciudadanía. La misma se centra en el reconocimiento de quienes están alejados de la toma de decisiones, y excluir a los grupos de poder o “*establishment*”, la redistribución de bienes y poder, y aspira a reducir la influencia de fuerzas e ideologías externas en la toma de decisiones del Estado.

Como tal, la palabra populismo tiene su origen en el concepto de “pueblo”. Esta herramienta es una de las más utilizadas por la clase política actual, para basar parte de su discurso enfocado en señalar clases sociales y/o grupos étnicos desfavorecidos. Ahora, ¿Conocemos verdaderamente qué significa el término pueblo? Badiou, se refiere al mismo en dos polos, desde los cuales puede comprenderse: uno ficticio, propio de las oligarquías, que justifican sus acciones a través de una masa amorfa e inexistente llamada pueblo; y uno real, y constituido como sujeto político, que busca la reivindicación de sus derechos.⁴

² Pontón, J. (2016). *El populismo: ¿una amenaza a la democracia en América Latina? Un diálogo con Kurt Weyland*. Iconos. Revista de Ciencias Sociales. Núm. 55, Quito

³ Canovan, M. (1999). “Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy”, *Political Studies*, Vol. 47, No. 1.

⁴ Badiou, A. (2014). *Veinticuatro notas sobre los usos de la palabra “pueblo”*. En *¿Qué es un pueblo? Buenos Aires: Eterna Cadencia en un conglomerado de individuos que encuentran una relación entre las demandas que tienen para, entonces, conformar un actor político colectivo*.

Es por ello, por lo que se considera que el primer paso para que exista el populismo es el antagonismo en la sociedad. Es decir, que haya una relación entre un nosotros, que se recrea a partir de un otro, por lo que el pueblo se convierte no en una categoría social preexistente, sino en un conglomerado de individuos que encuentran una relación entre las demandas que tienen, para, entonces, conformar un actor político colectivo.⁵

Por lo tanto, el populismo, combinando los conceptos referidos, se pudiera entender como un modo de identificación a disposición de cualquier actor político que opere en un campo discursivo en el cual la noción de soberanía del pueblo y su corolario inevitable, el conflicto entre los poderosos y los débiles, constituyan elementos centrales de su imaginario político.⁶

Efectos del populismo

Un tercio de la población del mundo vive bajo gobiernos populistas de derecha o izquierda. En estos sitios se tiende a negar la complejidad de los problemas de la sociedad, se polariza y se vulneran los derechos fundamentales. Ejemplos de ello lo encontramos cuando se demanda la deportación de ciudadanos de determinados países, o se pretenden construir muros fronterizos para contener la migración irregular. Con ello, se reducen las múltiples variables que originan el fenómeno, se polariza el debate, alejando a quienes están a favor o en contra de los migrantes, y en el camino se cercenan los derechos fundamentales de minorías. Esto, con el afán de ganar adeptos y por ende posicionamiento político.

⁵ Laclau, E. (2009). *Populismo: ¿qué nos dice el nombre?* Argentina: Fondo de Cultura Democrática.

⁶ Panizza, F. (2009). *Introducción. En El populismo como espejo de la democracia.* Argentina: Fondo de Cultura Económica.

En Panamá, este fenómeno es latente. Encontramos en los dos principales líderes políticos del siglo veinte, la encarnación del populismo: Arnulfo Arias y Omar Torrijos. Ambos nacionalistas, utilizando referencias como “Panamá para los panameños” o “pocas veces ha tenido el país un Gobierno con tan genuina simpatía por el mejoramiento del pueblo como ahora...”⁷, dividieron al país, en un supuesto pueblo que les apoyaba, y el resto de la ciudadanía.

La herencia populista del siglo veinte también se ha visto en el presente a través de fenómenos migratorios, como los relacionados, hacia nacionales, venezolanos o colombianos se les debe imponer visa, o en discusiones sobre salud y seguridad social, donde se ha sugerido que para paliar la crítica situación financiera del sistema de pensiones, se resuelve el problema fusionando los subsistemas, sin modificar los parámetros como aumentar las cuotas y edades de jubilación. A quien está a favor o en contra de esos enunciados, se le denomina parte del pueblo, o no.

Si bien, a diferencia de otros países como Brasil, México o Venezuela, donde recientemente han sido electos líderes claramente populistas, Panamá no ha seguido esa suerte. A la fecha, han existido gobiernos con ciertos comportamientos populistas; los candidatos presidenciales no han utilizado la promesa populista para llegar al poder.

Dicho esto, los riesgos de que este fenómeno se exacerbe, es aparente. Panamá, siendo un país abierto, globalizado y con alto grado de injerencias externas, no escapa a fenómenos globales como el populismo. La tendencia a copiar prácticas electorales efectivas en otros países, seguramente crecerá y más con la práctica de muchos partidos tradicionales de contratar asesores

⁷ Torrijos, O (1999). *El futuro político de la República de Panamá. El pensamiento del General Omar Torrijos Herrera*. Revista Lotería, 3.

políticos internacionales, que ven en el discurso populista una fórmula ganadora.

Juventud: La generación que redefinirá el populismo

Para abordar los desafíos del populismo, es una tarea esencial, en primer lugar, entenderlo. Una vez entendido, se puede identificar, y una vez identificado, se puede condenar.

Es evidente que este fenómeno crispa a la sociedad y busca generar beneficios calculados para quienes lo impulsan; sin embargo, traen consigo efectos nefastos para la salud y desarrollo de la democracia. Es por ello que, para contener su crecimiento, se debe educar -con especial énfasis- a la juventud, sobre cómo opera, cómo se desarrolla y cuál es su promesa. Entendiendo que el fenómeno populista le resta valor a la democracia, podremos utilizar herramientas como la conciencia crítica, participación ciudadana y el voto informado, para que la oferta electoral se base en propósitos para el desarrollo del país, y no en aquellos que lo dividan.

**Solo eres joven una vez, pero puedes
ser inmaduro indefinidamente.**

Ogden Nash



Irma Hernández

Sembanza

Tiene 26 años de edad, es abogada y municipalista.

Trabajó en la Asamblea Nacional como jefa de Despacho del Diputado Juan Diego Vásquez, donde coordinaba la Comisión de Asuntos Municipales, y presentó reformas a la Ley de Descentralización.

Fue ganadora del Concurso Nacional de Oratoria en el 2013 con el tema la participación de la juventud en la democracia.

Trabajó como secretaria de Juventud de la Alcaldía de San Miguelito.

Graduada de Brújula mujer, escuela de Política para Mujeres del Tribunal Electoral.

Posee diplomados en Liderazgo, Gobernabilidad y Gerencia Política y Comunicación Política.

Es especialista en Gestión Regional y Local por la Universidad Continental del Perú.

Actualmente es Precandidata por la Libre Postulación a la Alcaldía de San Miguelito”.



Centralización: gran causa de la desigualdad en Panamá

Panamá, según cifras actualizadas del Banco Mundial, se encuentra entre los tres primeros países de América Latina con mayor y mejor competencia económica (PIB nominal *per cápita*), ubicándose como el país con mayor crecimiento económico de Latinoamérica en los últimos veinticinco años, así como también se estima que para el 2023 Panamá será igualmente el país con mayor crecimiento económico en Latinoamérica, con un aumento de 6,5% de su Producto Interno Bruto (PIB), de acuerdo con las nuevas proyecciones del Banco Mundial.

Los rascacielos de ciudad de Panamá y el masivo flujo comercial que transita por nuestro icónico Canal, aunados al sabor cosmopolita de la urbe, con sus calles llenas de vehículos, el metro de Panamá y centros comerciales, crean la apariencia de una joya del progreso. Sin embargo, estamos muy lejos de ser un país equitativo, con el uso y distribución de esa abundante riqueza. La desigualdad en Panamá es una de las más altas de la región, y, a su vez, Latinoamérica es la más desigual del mundo entero.

Según el *ranking* de desigualdad del Índice de Gini 1, Brasil se ubica como el país más desigual de la región, seguido por Honduras y **Panamá**. Resulta injustificable que un país con tanta riqueza tenga estos niveles de desigualdad, donde una quinta parte de la población vive en condiciones de pobreza, e inclusive, las comarcas, son diez veces más pobres que el resto de panameños y panameñas. Podríamos decir que las condiciones de pobreza son una ofensa, una contradicción, un oxímoron frente al éxito económico que tenemos como territorio soberano.

Una política de correcta distribución de ingresos, con una organizada planificación, que sea sostenible en el tiempo, todavía no ha sido posible. Creemos que esta desigualdad puede hallar sus causas, entre otras tantas, como la corrupción y la falta de capacidad técnica, en un régimen económico excesivamente presidencialista, con recursos muy concentrados en el Gobierno Central. ¿Cómo puede un presidente, o un ministro, resolver la infinidad de problemas en los rincones más lejanos del país? Es ilógico pensar que existe la posibilidad de dar respuesta oportuna a la ciudadanía, sino se está cercano a ella y se entiende a la perfección sus necesidades.

La descentralización es una herramienta útil y vital para combatir la centralización de los recursos y capacidades gubernamentales, y lograr distribuir equitativamente, a lo largo y ancho del país, los recursos del Panamá de rascacielos, de áreas bancarias, del Canal de Panamá, para llevar esos recursos, esas capacidades de ejecución, barrio a barrio, comunidad a comunidad, persona a persona. Como país, debemos encontrar la riqueza en las ventajas que conlleva la **proximidad**; las autoridades locales tienen como objetivo una visión que va desde lo local, hacia lo global y viceversa.

Es por ello que debemos reforzar, con recursos y facultades, a aquellas autoridades más próximas a las comunidades y sus necesidades, que son los representantes de corregimiento y los alcaldes de los ochenta y un distritos a nivel nacional. Y, ¿Por qué con los municipios? Pues son estos a quienes les corresponde la atención inmediata de los problemas de las comunidades; son estos quienes se encuentran más cerca de los ciudadanos y ciudadanas, además de tener la autonomía en rango constitucional para desarrollar proyectos y programas que acerquen la gestión gubernamental a

todas las áreas, en menor tiempo y con mayor eficacia, con esfera ejecutiva, desde la alcaldía; legislativa, desde el Consejo Municipal; y judicial, desde la justicia comunitaria de paz. Hay que apostar a las bondades y virtudes que nos brinda la proximidad.

La descentralización es el proceso gradual que implica un reparto de la autoridad del Gobierno Central a los gobiernos locales, permitiendo que las autoridades locales, como alcaldes y representantes de corregimiento, puedan tomar decisiones autónomas, sostenerse con sus propios ingresos y no estén subordinados al arbitrio del Gobierno Nacional. Consiste, básicamente, en una transferencia de competencias y recursos a las autoridades locales, para llevar a cabo una gestión independiente y acorde a las solicitudes directas de la ciudadanía, procurando siempre su inmediatez y eficiencia.

Un proceso de descentralización implica, en resumidas cuentas, una transferencia de funciones hacia aquellos estamentos que, por encontrarse en contacto directo con los ciudadanos, se encuentran en una mejor posibilidad de identificar sus necesidades, y de esta manera proveerles de más y mejores servicios públicos. Es resolver los problemas de abajo hacia arriba, escuchando a los protagonistas, a la población.

Su objetivo principal debe ser acercar las decisiones de la administración pública a la ciudadanía, trasladando las funciones públicas al nivel del gobierno más cercano a ella, sin omitir el fortalecimiento de la autonomía municipal en todas sus dimensiones: política, administrativa y financiera; mejorar el diálogo público-privado; garantizar la auto sostenibilidad de cada municipio; y lo más importante, incluir las opiniones de cada ciudadano para resolver los problemas que ellos mismos logren manifestar

a las autoridades locales, y que estas opiniones sean vinculantes a la hora de tomar las decisiones en inversión de los fondos. Después de todo, el gobierno local es aquel que los ciudadanos mejor conocen.

Urge en nuestro Panamá un cambio de enfoque en la gestión y ejecución municipal, ya que somos el país más centralizado de América Latina, y el sexto más centralizado del planeta Tierra. Aquí, con claridad, hallamos una importante razón que trae como consecuencia nuestra contradictoria desigualdad.

El artículo 233 de nuestra Constitución indica que:

“Al municipio, como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado, con gobierno propio, democrático y autónomo, le corresponde prestar los servicios públicos y construir obras públicas que determine la Ley; ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación ciudadana, así como el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asigne la Constitución y la Ley. El órgano Ejecutivo garantizará el cumplimiento de estos fines, dentro del proceso de descentralización de la competencia y función pública que el Estado panameño promoverá y realizará en base a los principios de autonomía, subsidiaridad, equidad, igualdad, sostenibilidad y eficiencia, y considerando la territorialidad, población y necesidades básicas de las municipalidades (.).”

Por lo que, en cumplimiento de este mandato, desde el año 1971 se crean modelos económicos y políticos en los que aparecerían escogidos por elección popular los representantes de las juntas comunales, sirviendo esto de impulso en el proyecto de empoderamiento de los

corregimientos, núcleo más pequeño de la división política del territorio panameño.

A través de los años, y en medio de múltiples cambios, es hasta el año 1994 que se designa una comisión presidencial encargada de modificar el régimen provincial, distrital y de corregimiento. En 1998, se instituyó la primera Coordinadora Nacional por la Descentralización del Estado y el Desarrollo Local. Entre los años 1999 y 2000, se llegó a crear diferentes comisiones y programas para el desarrollo municipal, sin tomar en firme la decisión de darle forma al proceso de descentralización. No es sino hasta el año 2009 que se crea la primera ley en esta materia, es la Ley 37 de 29 de junio de 2009, que descentraliza la administración pública del Estado panameño, la cual posteriormente fue modificada por la Ley 66 de 29 de octubre de 2015, y esta fue reglamentada por el Decreto Ejecutivo No. 10 del año 2017; sin dejar de mencionar que en el periodo 2009-2014 la Ley 77 de 2009 suspende la vigencia de la Ley 37, por todo su periodo hasta el año 2014.

Esto evidencia que la descentralización panameña es bastante joven. Y podemos añadir que la normativa adoptada hasta el momento no ha dado los resultados que una descentralización bien regulada debe ofrecer. Esto porque entre las consecuencias de las reformas de la Ley 66 a la Ley 37, se puede observar que no se dio el dinamismo y el impulso que se necesitaba, sino que se limitaron los ingresos para desarrollar proyectos, y, sumado a eso, se diseñó un mecanismo mucho más controlador y burocrático para la gestión municipal, creando la Secretaría de Descentralización (adsrita al Órgano Ejecutivo), y aplazando las tareas de la Autoridad Nacional de Descentralización, inclusive con un comité que verificaba la viabilidad de los proyectos, bloqueando así la autonomía de los gobiernos locales. Hasta hace

poco, en el presente gobierno, se retoma el importante rol de la Autoridad Nacional de Descentralización, totalmente autónoma y separada del Órgano Ejecutivo, paso importante para el desarrollo de una correcta descentralización; sin embargo, faltan muchas otras mejoras por implementar.

Ahora bien, hablemos sobre las fuentes de financiamiento de los gobiernos locales. Consideramos que el fin de la descentralización se ve desnaturalizado al atribuir como mecanismo de financiamiento lo que se recaude del **Impuesto de Bien Inmueble**, pues no corresponden a una fuente estable ni definida, sino que depende de las operaciones de recaudación de rentas o impuestos. Se hace imperativo que los fondos de descentralización sean **porcentajes fijos**, por lo que utilizar como método de financiamiento un porcentaje fijo de **Los Ingresos Corrientes del Estado**, tal y como se implementa en los países con mejores resultados en materia de descentralización, como lo son Brasil, Perú, Colombia, entre otros, es una mejor metodología.

No solo la fuente es importante, sino también la forma de distribución. En la actualidad se subsidia a 64 de 81 municipios, ya que ni siquiera con sus propios ingresos pueden sostenerse; por ello, consideramos importante que se cree alguna mejor fórmula de distribución equitativa de fondos municipales; la misma vendría a ser una herramienta que busca promover la inversión en los diferentes municipios, con un criterio redistributivo en favor de las zonas más alejadas, y así mismo, buscaría potenciar e incentivar el crecimiento económico de los municipios más desarrollados, logrando, de esta forma, propiciar el desarrollo sostenible y equitativo desde las municipalidades.

Esta fórmula debe considerar indicadores como:

- Extensión territorial del distrito.

- Cantidad de ciudadanos por distrito.
- Índice de pobreza multidimensional distrital, el cual identifica múltiples carencias a nivel de los hogares y las personas en los ámbitos de acceso a servicios básicos como agua, electricidad, accesibilidad, salud, educación y nivel de vida.

Esto hará que ese porcentaje de los ingresos corrientes del Estado sea distribuido con una razón científica y cuantificada real, no poniendo a todos los distritos desde un plano igualitario, sino más bien equitativo, considerando sus diferencias y cualidades, y así mismo otorgándole sus fondos tal cual les sean correspondientes.

Para lograr un sistema descentralizado exitoso se necesita de un correcto y claro proceso de traslado de competencias, los fondos necesarios y suficientes, autoridades con capacidad y ciudadanos que participen activamente. Para ello, es prioritario que los precandidatos a alcaldes y representantes tengan que prepararse en materia de gestión municipal, finanza pública, participación ciudadana y otras, e inclusive eliminar las polémicas e injustas licencias con sueldo.

También resulta relevante, para un sistema descentralizado saludable, incentivar la creación de la Ley de Carrera Administrativa Municipal, promoviendo de esa forma una mejor preparación para todo el personal que labora en los municipios, al igual que se brinda seguridad y estabilidad en posiciones técnicas, que no deben ser removidas por cambios electorales o políticos.

El desarrollo territorial y urbano que se requiere debe ir de la mano con autoridades preparadas y leyes que les indiquen los pasos a dar en esta dirección. Es por ello que proponemos, para todos los sistemas municipales de nuestro país, la obligatoriedad de la creación de Planes de Ordenamiento Territorial (POT), con la finalidad de

lograr el correcto ordenamiento y aprovechamiento de los espacios en todos los municipios de Panamá, así como el respeto a los espacios de uso público con fines recreativos y ambientales, ya que eso asegura calidad de vida; esto es lo que debe garantizar la descentralización.

El salto cualitativo que este país necesita para que todos los panameños y panameñas tengamos igualdad de oportunidades, acceso a una educación de calidad, a una buena salud, a áreas dignas para recreación de la juventud, a espacios para nuestros adultos mayores, a vías de acceso, en fin, a la disminución de la pobreza en general está directamente asociado a que se cambie el modelo de centralización.

La potencialidad que Panamá tiene para desarrollar un proceso de descentralización es inmensamente grande, desde la pequeña territorialidad, la cantidad de habitantes, hasta la poca cantidad de provincias y distritos, la conectividad con acceso a internet que tenemos; solo nos hace falta un sistema coherente con las necesidades de los tiempos actuales.

No podemos olvidar que el poder real de un gobierno local está en la capacidad de liderazgo del gobierno, en incorporar la participación organizada de las comunidades. Los procesos de participación política de los ciudadanos, de opinar, de construir sus demandas, de fiscalizar su gestión, es lo que le da la fuerza a un gobierno local. Necesitamos gobiernos locales que escuchen y orienten a sus ciudadanos; que conjuntamente planifiquen el futuro. Y eso es un reto enorme, puesto que, hoy por hoy, así no se ha trabajado en Panamá.

Es innegable el daño económico que le ha hecho la pandemia de COVID-19 al mundo y a nuestro país, pero quedarnos de brazos cruzados no es una opción.

A través de un sistema descentralizado buscamos que los menos afortunados, que son la mayoría, al fin tengan lo que, como Estado, corresponde garantizarles. Este sistema busca, en simples palabras, cerrar **brechas de desigualdad**, llevando a los más remotos rincones el abundante recurso monetario que tiene Panamá en su centro y capital. El municipalismo puede ser la clave que lleve a nuestro país de ser uno de los más desiguales del mundo, a ser uno con sus territorios plenamente desarrollados, donde cada sector defina sus fortalezas y pueda, por sus propios recursos y recaudos, salir adelante, junto con la ciudadanía, con las comunidades, tanto urbanas como comarcales, del sector turismo y hasta el sector agropecuario.

Con esta idea en mente, comenzamos a pensar y actuar con una lógica diferente; pasamos del paternalismo que nos daña, a un modelo donde los ciudadanos participan y construyen el desarrollo de la mano de sus gobernantes. Con tristeza podemos afirmar que Panamá, a pesar de los esfuerzos realizados, no alcanza la descentralización, y esperamos que a través de esta y otras iniciativas, poco a poco, eso deje de ser una realidad, y nos convirtamos en un país líder, no solo en crecimiento económico, sino también en disminución de pobreza y desigualdad.

**La juventud no es un tiempo de la vida,
es un estado del espíritu.**

Mateo Alemán

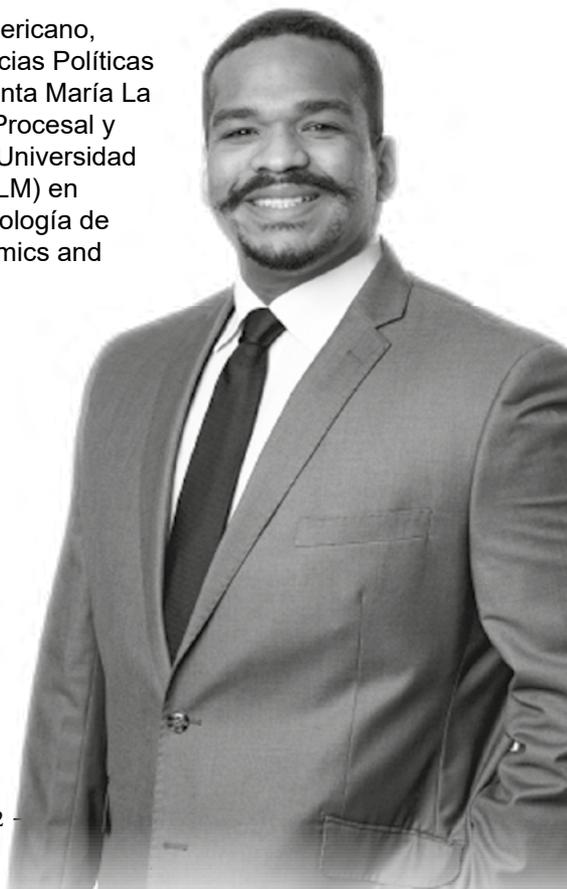


Mijail Castillo

Sembanza

Abogado litigante, experto en resolución de conflictos de alto perfil; socio de la firma JMC y Asociados. Actual presidente de la Fundación para el Fortalecimiento Ciudadano, antiguo secretario de Incidencia Ciudadana de la Asociación Panameña de Debate, expresidente de AIESEC en Centroamérica Sur, exvicepresidente y miembro fundador de Jóvenes Unidos Por el Diálogo.

Egresado del Instituto Panamericano, licenciado en Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Católica Santa María La Antigua, máster en Derecho Procesal y Tutela Judicial Efectiva de la Universidad Latina de Panamá, máster (LLM) en Sistemas de Justicia y Criminología de The London School of Economics and Political Science.



Héroes y villanos de las narrativas políticas panameñas

Votantes y aspirantes a cargos de elección popular comparten, en el contexto democrático panameño actual, una convicción de reinventarse, donde los votantes se replantean cómo y por qué votarán; y los aspirantes, en su mayoría, buscan nuevas fórmulas, a pesar de que muchos de ellos vivieron con éxito políticas fórmulas añejas. El patrón parece acercarse a vehículos que permitan la expresión individual y la independencia, lo cual no extraña que sea el caso en esta época, donde la influencia y la popularidad son el capital político predominante. Arguyo que es probable que aspirantes y votantes recurran a la construcción de héroes y villanos, buscando esas personalidades fuertes y divergentes, que representen nuevos y necesarios ideales, al igual que sus antagonistas. Si bien esto suena como un proceso disruptivo, y ciertamente lo es; el humano siempre regresa a sus patrones de conducta, y más aún en tiempos de incertidumbre. Por lo tanto, no nos debe extrañar que se construyan las nuevas odiseas y dramas panameños sobre arquetipos ya existentes dentro de nuestra idiosincrasia. Para alimentar mejor la novela que está por venir, ofrezco esta guía inicial de personajes protagonistas de las narrativas políticas panameñas.

La gente no confía en nuestro proceso democrático, pero confía en un buen bochinche. Con esto es claro que el objetivo no es un recuento histórico preciso, sino entender por qué las narrativas evolucionan de este modo, y ver qué nos dice eso de nosotros mismos. Dicho esto, vale la pena hacer algunas preguntas: ¿Cuáles son esos cuentos que todo el que hable de “la política” se sabe? ¿Tienen moraleja? ¿Importan los hechos? ¿En todas las casas se

cuentan las mismas historias, o de la misma manera? ¿El héroe es siempre héroe, y el villano siempre villano?

Para ir respondiendo estas interrogantes, aterricemos en los personajes en cuestión:

Criticones y rebeldes con causa

Son los que tumban gobiernos con sus críticas, incomodan como una piedra en el zapato de los gobernantes y la gente los quiere, porque dicen lo que muchos quisieran decir, y no pueden. Son héroes en gestas como las de Arnulfo Arias, que con base en posiciones críticas llegaba al poder una y otra vez, o algunos diputados en monólogos en la Asamblea, denunciando el mal sin pensar en el “costo político”.

Llegan a su ocaso cuando se ganan la etiqueta de criticón, que todo les huele mal y no dejan hacer nada. Por lo cual se les cumple el dicho que dice que “*El que a hierro mata, a hierro muere*”, ya que los estándares planteados son irreales y la gente se baja del barco tan rápido como se subió.

Son villanos cuando al haber ganado la credibilidad diciendo la verdad de los marginados, terminan alquilando la voz y las plumas al mejor postor.

Radio bamba o el grito libertador

Dice la Biblia, en el libro de Juan, que “*La verdad los hará libres*”. Esta frase le da vida a la historia que nos sabemos de Rufina Alfaro, quien destapó información valiosa, dio la exclusiva y actuó bajo principios de transparencia antes que estuviera de moda. Es una heroína, a toda luz del folklore panameño. Sus antagonistas son los círculos de información privados o exclusivos, los de las reuniones de puerta cerrada.

La otra cara de la moneda, el villano, es la radio bamba que todo lo cuenta por su propio interés y levanta dudas sobre si contó la historia completa. Tenemos casos claros de algún diputado que tiene su epifanía en el pleno y decide “contar la verdad” al público. Recordemos los duro- dólares, nombre popular designado al caso donde una asesora de presidencia guardaba dineros para gastos extraordinarios en un congelador. El diputado dijo que se le congelaron los dedos y denunció la irregularidad, con un *mea culpa* y la fría evidencia en sus manos. La gente no empatizó con el diputado, y en vez de grito libertador, fue la confirmación de lo que la gente ya pensaba. Lo mismo ha sucedido en la época de los acuerdos penales en casos de alto perfil, donde nadie le ha comprado la historia a un colaborador de la justicia, pues habiendo estado en el poder, posteriormente pretende victimizarse y, aún arrepentido, es usual y públicamente rechazado.

El hombre fuerte con la espada envainada

En este relato, la fuerza debe estar acompañada de la nobleza. Este es el ideario que me tocó escuchar sobre Omar Torrijos (aclarando que crecí entre espacios populares y de clase media), quien usó esa fuerza para enfrentarse contra una gran potencia como Estados Unidos, con posibilidades de ganar bajas; pero era cuidadoso y procuraba no usarla contra adversarios débiles. De este modo, la espada imponía respeto, pero se quedaba desenfundada, según el relato.

Para dar más claridad a la perspectiva y traer el arquetipo a una nueva generación, la historia popular de Omar era como el ánimo de Batusai el Destajador, o el espadachín de la espada sin filo, quien luego de la guerra, donde cobró la vida de muchos enemigos, hizo un voto de no volver a matar. Mejor conocido como Kenshin Himura; se enfrenta a sus rivales, usualmente antisociales o

abusadores, los vence sin recurrir a matarlos, y termina convenciéndolos de aliarse para enfrentar retos mayores.

Naturalmente, el villano es el que, con la fuerza en su puño, no deja de utilizarla y hacerla visible de manera pública y teatral, convencido de que el miedo es un buen sustituto del respeto a la hora de gobernar. La imagen de Noriega, con blandiendo un machete, resuena en este sentido. La espada, el poder, o el machete, tomaron el control de la persona, y no viceversa.

El “*underdog*” versus el príncipe azul

Esta contienda nos ayuda a entender los sistemas de méritos dentro del subconsciente nacional. Victoriano Lorenzo es sinónimo de lucha contra viento y marea; un hombre de origen humilde contra el *statu quo*, y un ejemplo de remarle al menos favorito y acompañarle en todo el camino. Más allá de las impresiones que quedan, a diferencia de David contra Goliat, Victoriano fue procesado y fusilado en 27 horas, y no pudo ver a Panamá liberado del régimen colombiano. Los héroes populares en nuestra realidad criolla tienden a tener finales desafortunados, por lo cual es interesante la acogida que tienen frente a la mentalidad de apoyar al ganador. Los mártires del nueve de enero son otro ejemplo, que su propio nombre lo dice, terminan en mártires.

El príncipe azul tiende a culminar en un final feliz. El mérito que tienen es cumplir con su rol heredado, y no deshonrarlo. Por ello, gran parte de nuestros líderes políticos son arropados bajo esta expectativa y medidos bajo esa misma vara. Siendo descendientes de antiguos líderes políticos, hay un respeto hacia la sangre y el linaje. No se demandan príncipes mártires, se les quiere perfectos y victoriosos. Esto no implica que sea un camino fácil o justo, pues nacer con una expectativa surreal,

siquiera conocer el temperamento de la persona, puede ser una expectativa injusta. Sin embargo, vale la pena cuestionarse a cuáles personajes el panameño está dispuesto a entregarle finales o inicios felices.

Sí, Robin Hood; no, Casasola

Robin Hood era reconocido por robarle a los ricos para entregarle a los pobres. Su mérito era el despojo de lo material, durante una época en que ninguna persona conscientemente repartiría la riqueza que tiene en sus manos sin pedir algo claro a cambio. Esa nobleza le daba carta blanca de vivir al margen de la ley. Inclusive, en la versión familiar de la historia, es perdonado al final por el rey, cual Guillermo Endara despojado de su maquinaria política en sus últimos años, pero respetado unánimemente por el pueblo soberano. Por supuesto, en nuestro suelo patrio tenemos varias versiones de esta historia, similares y otras no tan próximas. El concepto más reciente dentro de la mente colectiva panameña es el *robó, pero hizo*. Aunque no se vea por ningún lado el despojo del héroe de Sherwood, lo cierto es que no es un concepto nuevo en esas narrativas históricas de líderes políticos y sociales que viven al margen de la ley.

El análisis no culmina ahí, porque más certero que identificar al héroe, se visibiliza en esta historia al villano, el *sheriff* de Nottingham, quien abusaba de su población usando su investidura pública, cobrando impuestos de forma excesiva para su propio beneficio y el de su círculo cercano. En nuestro suelo, a estos se les conoce como los *casasola o rancho aparte*, quienes se olvidan de la gente luego de las elecciones, ostentan sus buenos momentos y se lo atribuyen a su trabajo duro de recolectores del esfuerzo de otros. Estos sujetos están en el fondo de la pirámide moral, nadie los defiende, son universalmente detestables, y son expertos en hacerse necesarios

para que los servicios básicos lleguen a los más necesitados, y un filtro para la movilidad social de los súbditos. Les encantan las cosas de otros, como en algunas versiones al *sheriff* le gustaba Lady Marian, la enamorada de Robin Hood.

Glosas de hoy, fantasmas del mañana

La moraleja es que la moraleja está en construcción. La historia no ha terminado, sigue y está hambrienta de personajes que rompan los moldes, que los corrillos se emocionen con la incertidumbre y se supere el cinismo del *más de lo mismo*. Esto estará en manos de votantes y aspirantes a cargos de elección popular, quienes deben identificar el tipo de política que quieren ver y practicar, preguntándose qué personaje quieren interpretar dentro de nuestras futuras historias: héroes, villanos, antagonistas, protagonistas, personajes grises de moral compleja, o hasta nuevos arquetipos. Hacen falta historias de grandes emprendedores o descubridores, narrativas de grandes hazañas recientes, cuentos de “La Política” que permitan soñar. El deber de todos no es solo contar y descubrir mejores historias, sino vivirlas también. La aspiración debe ir acompañada de una visión. Los moldes que heredamos ayudan a arrancar y le dan reglas del juego a la creatividad, pero nunca deben oprimir. Decía Shakespeare, que *“Estamos hechos de la misma materia que los sueños, y nuestra pequeña vida termina durmiendo.”*

**Prefiero ver un joven ruborizarse,
que palidecer.**



Catón el Joven

Stephanie Gutiérrez C.

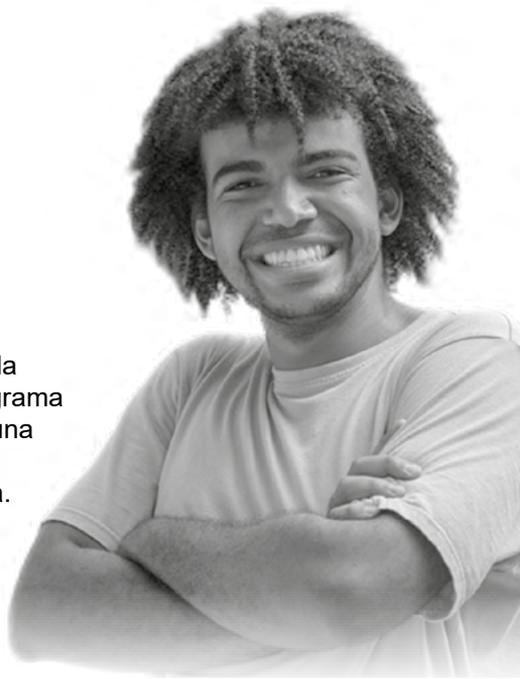
José Alejandro Rodríguez

Semb✍anzas



Stephanie Gutiérrez Cortés
Estudiante de Derecho y Ciencias
Políticas, miembro de Jóvenes Unidos
por la Educación, Nan Gana: Programa
de Madres Mentoras, y Dame un
Chance.

José Alejandro Rodríguez
Miembro de Jóvenes Unidos por la
Educación y coordinador del programa
Dame un Chance, que organiza una
escuela de valores para jóvenes
en conflicto con la ley en Panamá.
Generación 2021 de Héroes por
Panamá.



El rol gubernamental y de la sociedad civil organizada en la garantía de los derechos humanos para niños, niñas y adolescentes sobrevivientes de violencia

Desde Puerto Piña, en Darién, hasta Isla Colón, en Bocas del Toro, los panameños y panameñas estamos conscientes de la enorme vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (NNA) al exponerlos a la violencia y precariedad económica.

No es un secreto que el pandillerismo, drogas y violencia intrafamiliar son el pan de cada día de los niños, niñas y adolescentes provenientes de comunidades marginadas, que luchan cada día por escapar de las garras de la delincuencia. Es por ello que los NNA, que han sido expuestos desde temprana edad a la violencia, se convierten en un blanco fácil para el crimen organizado, el cual se aprovecha de las necesidades afectivas y económicas de los mismos, quienes ansían pertenecer. Si la familia y el gobierno no están listos para proteger a los NNA, las bandas delictivas estarán listas para reclutarlos. Les brindarán alimentos, vivienda, ingresos, sentido de pertenencia, apoyo grupal y drogas, las cuales pueden volverlos adictivos. En ocasiones, las pandillas les brindan más amor que sus familias biológicas.

En el caso de los adolescentes en conflicto con la ley penal, que se encuentran reclusos en centros de custodia y cumplimiento, debemos enfatizar que todos ellos van a salir de estos centros una vez hayan cumplido su condena. No importa el delito que hayan cometido; no importa si han sido resocializados, o si cuentan con las redes de apoyo familiares y herramientas necesarias para desenvolverse adecuadamente en la sociedad. Estos adolescentes van a regresar a las calles.

En de la Ley 40 de 1999 se establecen las medidas reeducativas que deben aplicarse a los adolescentes mientras se encuentren reclusos en los centros de custodia y cumplimiento; sin embargo, vencido el término que deben permanecer en estas instituciones, no existen programas ni entidades que les brinden orientación, o el soporte psicosocial necesario para que sean satisfactoriamente reintegrados a la sociedad. Por esa razón, los adolescentes que califican dentro de este perfil deben luchar contra la corriente para no recaer en la comisión de delitos, lo cual se dificulta si no cuentan con acceso a educación, salud y orientación.

Si bien los adolescentes tienen acceso a programas reeducativos bajo el paraguas del modelo de intervención dentro estos centros, la verdadera cárcel comienza cuando regresan a la calle, porque están a merced de algo mucho más grave que una condena judicial: una condena social, ya que el adolescente regresa al entorno que originó la conducta delictiva; sin embargo, los mismos factores que la propiciaron no fueron subsanados, aumentando sus probabilidades de delinquir.

La gran mayoría de los jóvenes que han sido beneficiados con los talleres de Dame un Chance nos han comentado que han tenido una infancia trágica, toda vez que han sido víctimas de la deserción escolar, pobreza extrema, falta de control parental, abuso físico y mental, e incluso sexual. Si bien esto no los exime de su responsabilidad por haber realizado un hecho punible, debemos entender que las conductas delictivas cometidas por adolescentes responden a condiciones prevenibles desde la infancia temprana. La prevención de los factores que generan el delito es la mejor manera de obtener justicia para la sociedad.

Nuestra conciencia colectiva se queda corta al entender a los y las jóvenes que llegan a cometer delitos. Los juzgamos y condenamos por sus acciones, pero no cuestionamos las condiciones que los llevaron a actuar de esa forma, y qué esfuerzos se están llevando a cabo para que ningún otro NNA pase por lo mismo. Ahora, no minimizamos la gravedad de los delitos, mucho menos la justificamos; más bien, señalamos que detrás de cada victimario puede haber una víctima, y en muchos casos, fueron niños a los cuales el Estado y la familia no garantizó sus derechos, y que merecen nuestra compasión. Esta historia se repite hasta el día de hoy, por lo cual seguiremos condenando y lamentando que siga habiendo jóvenes a los cuales todos les hemos fallado, aplicando una justicia punitiva en la que todas las partes pierden.

Existen múltiples instituciones gubernamentales cuyo propósito es velar por el bienestar de los NNA, pero no podemos ignorar que el sistema no es completamente efectivo, toda vez que cada día hay más casos de menores de edad en situación riesgosa; y cada año aumenta la cantidad de niños que deben ser institucionalizados por circunstancias de los peligros que les aquejan (falta de alternativas familiares, deserción escolar, maltrato infantil, violencia doméstica, entre otros).

Nuestra Carta Magna establece que los padres están obligados a alimentar, educar y proteger a sus hijos, para que obtengan una buena crianza y un adecuado desarrollo (artículo 59); y por su parte, el Estado se encuentra obligado a garantizar el cumplimiento de los derechos de los NNA, a cabalidad, independientemente de su situación familiar. Es decir, si el niño carece de una adecuada red de apoyo familiar, los organismos gubernamentales están obligados a cumplir las garantías fundamentales del mismo.

Los NNA responden directamente a lo presente en su entorno. Muchas de estas oportunidades vienen directamente de facilidades públicas, como las actividades recreativas y deportivas, educativas, salud, entre otras. Sin embargo, el aparato gubernamental llega hasta donde la presión social dictamine. Al final, la responsabilidad recae en la sociedad que tiene que exigir que estas condiciones se den.

Contamos con múltiples leyes, nacionales e internacionales, así que el no garantizar la protección de los NNA ya no es una meta de gobierno que no se cumplió, es casi un crimen de lesa humanidad. Incluso, esto está contemplado en el artículo 5 de la Ley 40 de 1999, que indica claramente: “No podrá argumentarse la insuficiencia de recursos humanos o financieros para desproteger, abusar o violentar en forma alguna los derechos de la niñez y la adolescencia”.

Todos hemos violado esta ley, comprometiendo el desarrollo integral de todos los niños, sin distinción. Nuestra indiferencia ha generado generaciones de familias vulneradas. Nosotros, la sociedad panameña, somos los principales responsables de las constantes violaciones a los derechos fundamentales de los NNA, porque nuestra indiferencia generará condenados que nacieron inocentes, pero con las esposas, desde la cuna.

Si la juventud es un defecto, es un defecto del que nos curamos demasiado pronto.

James Russell Lowell





Impreso en la imprenta del Tribunal Electoral