

## AMPLIACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE FACILITADORES JUDICIALES COMUNITARIOS EN RESPUESTA A LA SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS

*Expansion of the national system of community judicial facilitators in response to the solution of conflicts*

Nurisbeth Morales<sup>1</sup>

<https://orcid.org/0009-0008-7791-2004>

Recibido: 15/09/2023

Aceptado: 15/12/2023

Publicado: 30/12/2023

Cómo citar este artículo: Morales, N. (2023). Ampliación del sistema nacional de facilitadores judiciales comunitarios en respuesta a la solución de los conflictos. *Entrelíneas*, 2(2), 160-167. <https://doi.org/10.56368/Entrelíneas225>

### RESUMEN

El Sistema Nacional de Facilitadores Judiciales Comunitarios surge como una respuesta a la constante preocupación de superar barreras administrativas y legales que han obstaculizado el efectivo acceso a la justicia de la población en condiciones de vulnerabilidad. Este artículo tiene como objetivo analizar las características de un proyecto como parte de las políticas de acceso a la justicia, mediante el cual se pretende expandir los servicios que brinda el órgano judicial. Destaca la ampliación de la justicia considerando la participación de ciudadanos líderes de sus comunidades en el ámbito nacional, así como la gratuidad en la prestación de estos servicios de información y asesoría. a fin de facilitar la solución de conflictos se requiere dar continuidad y fortalecer el programa con equipamiento e infraestructuras adecuadas que aseguren su operatividad. oficinas regionales que funjan como enlaces entre los Facilitadores Judiciales Comunitarios (FJC), la Oficina de Facilitadores(as) Judiciales Comunitarios(as) y los jueces municipales, a fin de promover, administrar, supervisar y dar mejor seguimiento de sus funciones en distintas sedes. Se concluye que, de las características del proyecto de facilitadores de justicia comunitarios, que forma parte de las políticas de acceso a la justicia, que lleva a cabo la Dirección del órgano Judicial, se precisan dos grandes dificultades, la primera está relacionada con la estructura administrativa y judicial que brinda apoyo al programa. Es notable que esta estructura de apoyo muestra inconvenientes que afectan el buen desarrollo del programa. La segunda referida a la calidad de la atención, que, si bien no forma parte del desarrollo

<sup>1</sup> Universidad Euroamericana, Panamá. [nuris.21@hotmail.es](mailto:nuris.21@hotmail.es)

de este estudio, puede inferirse su disminución debido a que se mantiene la misma cantidad de habitantes que atender, con una disminución del 76.7 % de los facilitadores.

**Palabras clave:** Acceso a la justicia, Facilitadores Comunitarios, solución de conflictos, políticas públicas, proyecto nacional de Panamá.

---

## ABSTRACT

The National System of Community Judicial Facilitators arises as a response to the constant concern to overcome administrative and legal barriers that have hindered effective access to justice for the population in vulnerable conditions. This article aims to collect the characteristics of a project as part of the access to justice policies, through which it is intended to expand the services provided by the judicial body. The expansion of justice stands out considering the participation of citizen leaders of their communities at the national level, as well as the free provision of these information and advisory services. In order to facilitate the resolution of conflicts, it is necessary to provide continuity and strengthen the program with adequate equipment and infrastructure that ensures its operation. regional offices that serve as links between the Community Judicial Facilitators (FJC), the Office of Community Judicial Facilitators and the municipal judges, in order to promote, manage, supervise and better monitor their functions in different locations. It is concluded that, from the characteristics of the community justice facilitators project, which is part of the access to justice policies carried out by the Directorate of the Judicial Branch, two major difficulties are identified, the first is related to the structure administrative and judicial that provides support to the program. It is notable that this support structure shows drawbacks that affect the proper development of the program. The second refers to the quality of care, which although is not part of the development of this study, its decrease can be inferred because the same number of inhabitants to be served is maintained, with a decrease of 76.7% of the facilitators.

**Keywords:** Access to justice, Community Facilitators, conflict resolution, public policies, national project of Panama.

## Introducción

En las normas y procedimientos del Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SINIP), para la formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Inversiones Públicas para la vigencia 2020 se indica que con la Ampliación del Sistema Nacional de Facilitadores Judiciales Comunitarios, se espera una cobertura total en los cuatro (4) Distritos Judiciales, de Panamá, lo que redundará en una población más informada sobre sus derechos y deberes y la forma de accionar ante la administración de justicia, lo que permitirá a los operadores de justicia brindar un servicio más eficiente y expedito.

En este contexto, con el objetivo de analizar los resultados del proyecto de políticas de acceso a la justicia en personas con condiciones de vulnerabilidad, se inicia esta investigación que abarca el periodo enero 2015 a diciembre 2022, con el cual en su inicio se esperaba encontrar una cobertura total en los cuatro Distritos Judiciales, lo que redundaría en una población más informada sobre sus derechos y deberes y la forma de accionar ante la administración de justicia, permitiendo a los operadores de justicia brindar un servicio más eficiente y expedito. El proyecto como parte de las políticas de acceso a la justicia, busca expandir los servicios que brinda el Órgano Judicial en las áreas con población en condiciones de vulnerabilidad en todo el territorio nacional. (Guía Técnica para la Elaboración de Perfiles de Proyectos, Órgano Judicial de Panamá, 2014)

Atendiendo este compromiso y para dar respuesta a la constante preocupación del Órgano Judicial en la búsqueda de superar barreras administrativas y legales que han obstaculizado el efectivo acceso a la justicia por parte de los usuarios en condición de vulnerabilidad, el 5 de junio de 2008, fue suscrito el Acuerdo de Cooperación Técnica entre la Corte Suprema de Justicia de la República de Panamá y la Secretaría de la Organización de Estados Americanos, para el establecimiento de un Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales Comunitarios en la República de Panamá. El SNFJC, cumpliría con su función principal, servir de enlace entre la ciudadanía y el Órgano Judicial, para garantizar un genuino y eficiente acceso a la justicia, promover una cultura de paz y fortalecer mecanismos de prevención y resolución alternativa de conflicto como vía para mantener la convivencia pacífica entre los miembros de la sociedad. (Dirección Administrativa de Estadísticas Judiciales. Órgano Judicial de Panamá, 2015-2022

Dentro de este acuerdo de cooperación, los facilitadores judiciales juegan un papel importante, ya que son personas voluntarias que trabajan de la mano y bajo la supervisión de juezas y jueces locales, son promotores de la paz social y de las buenas relaciones en sus comunidades, en donde fueron electas en asambleas públicas y democráticas. Tienen dentro de sus funciones ser multiplicadores de información sobre gestiones legales y administrativas básicas y ser mediadores comunitarios en el lugar donde residen.

Al concluir el estudio se puede señalar que las dificultades que enfrenta el SNFJC se pueden dividir en dos grandes áreas: 1) aquellas relativas a la estructura administrativa y judicial que brinda apoyo al programa y 2) las referidas a la calidad del servicio.

### **Metodología**

Se trata de una investigación descriptiva, longitudinal, apoyada en un diseño documental. La población estuvo conformada por los informes de las comunidades organizadas en todo el territorio nacional. Se fueron realizando muestreos simples aleatorios de estos informes a fin de conocer la evolución del número de facilitadores judiciales comunitarios en la República de Panamá, durante el lapso comprendido entre enero 2015–diciembre 2022. Las técnicas empleadas fueron la observación documental y el análisis crítico, para lo cual se realizaron matrices de análisis y descriptivas, así como tablas contentivas de la información pertinente al logro del objetivo planteado. (Dirección Administrativa de Estadísticas Judiciales; Órgano Judicial Oficina Nacional de Facilitadores Judiciales, marzo de 2020. Procedimiento Administrativo No. MPAD/DPP/004).

### **Resultados y discusión**

Seguidamente se presentan una serie de cuadros y figuras que dan cuenta de la evolución de la política de ampliación del Sistema Nacional de facilitadores comunitarios, que a su vez está en sintonía, es coherente con lo establecido por Naciones Unidas en el año 2002 en Johannesburgo, donde un grupo de 193 estados miembros de la Naciones Unidas aprobaron la agenda 2030, en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, un documento donde se insta a los países y sus sociedades que emprendan un nuevo camino, con el objetivo de mejorar la vida de todos, sin dejar a nadie atrás.

A continuación de muestran los datos y análisis producto del estudio.

**Cuadro 1.***Evolución de Números de Facilitadores 2015-2022*

**EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE FACILITADORES JUDICIALES COMUNITARIOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ: Enero 2015 – DICIEMBRE 2022**

Provincia - Distrito	Enero-2015	diciembre-2022	Diferencia
<b>Total General</b>	<b>1,171</b>	<b>901</b>	<b>-275</b>
<b>Bocas del Toro</b>	43	32	-11
<b>Chiriquí</b>	254	169	-85
<b>Coclé</b>	130	78	-52
<b>Colón</b>	64	52	-12
<b>Comarca Ngöbe Bugle</b>	21	33	+12
<b>Darién</b>	51	47	-4
<b>Herrera</b>	100	73	-27
<b>Los Santos</b>	120	98	-22
<b>Panamá</b>	73	59	-14
<b>Panamá Oeste</b>	91	63	-28
<b>Veraguas</b>	224	192	-32

Nota: Dirección Administrativa de Estadísticas Judiciales; Órgano Judicial Oficina Nacional de Facilitadores Judiciales, marzo de 2020 (Procedimiento Administrativo No. MPAD/DPP/004).

En el cuadro 1 puede observarse que la política de ampliación del Sistema Nacional de Facilitadores Judiciales Comunitarios ha involucionado, a pesar de ser una estrategia político social exitosa para lo que fue concebida; es decir, para llevar la justicia a las poblaciones más vulnerables y garantizar sus derechos de manera gratuita.

Llama la atención que en todas las provincias el número de facilitadores comunitarios ha disminuido, sobre todo en Chiriquí, donde la disminución alcanza un 50.29 %. La excepción a la regla es la comarca Ngäbe Buglé, donde hay un discreto aumento del número de facilitadores comunitarios que alcanza a un 6.93%. De igual manera es notorio que de un total de 2342 facilitadores para enero de 2015, para diciembre de 2022 solo existen 1797 facilitadores, lo que representa una disminución de los 545 facilitadores o expresado en porcentajes una disminución del 76.7 %.

Frente a estos resultados, es indispensable indagar las causas de esta involución si se desea mantener el proceso viable y garantizar sus derechos a las poblaciones vulnerables.

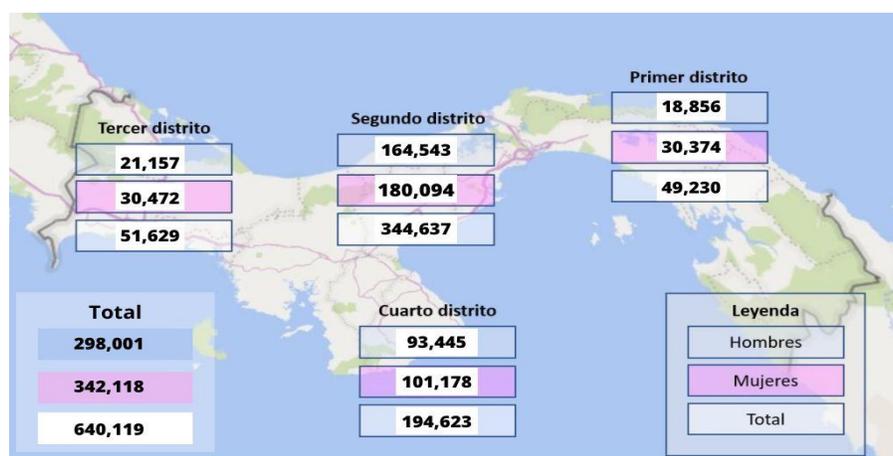
Los hallazgos de este estudio, en relación a la comarca de Ngäbe Buglé, coinciden con lo reportado por Sánchez y Noriega (2023), quienes concluyen que en esta comarca se logra el objetivo del programa y se le da acceso a la justicia a personas vulnerables; se muestra una eficacia del 100% en el logro de la atención a personas vulnerables, que este proyecto se puede ampliar a otras áreas distintas a la familiar, asimismo se probó que puede ser asumido por otros juzgados de familia y que es importante continuar avanzando en los procesos de audiencias realizadas y en las sentencias dictadas.

También, en el cuadro 1 se puede observar que la región que cuenta con más facilitadores es la región central, que incluye las provincias de Veraguas (192 facilitadores), Coclé (78 facilitadores), Herrera (73 facilitadores) y Los Santos (98 facilitadores) para un total de 441 facilitadores que constituyen el 68.89 %.

De igual forma, este hallazgo debe ser indagado pues muestra una desigualdad en la

atención de las personas en las diferentes comarcas, haciendo más amplia la brecha de las poblaciones vulnerables entre si mismas.

A continuación, se presenta una figura donde se puede apreciar la población atendida por los facilitadores judiciales comunitarios según sexo, distrito judicial, provincia y en porcentajes de acuerdo con los servicios que han sido brindados



**Figura N°1:**

*Población atendida por distrito judicial: enero 2015 – diciembre 2022.*

Nota: Dirección Administrativa de Estadísticas Judiciales. Órgano Judicial de Panamá, Secretaría Administrativa. Oficina Nacional de Facilitadores Judiciales, enero 2015- diciembre 2022

Con base a los datos de la figura 1, se puede indicar que la cantidad de personas atendidas en un lapso de ocho años (2015-2022), es de 640.119 casos. Esta información sin dejar de ser una cifra importante muestra datos desalentadores. Es una cifra importante porque con esta atención se le garantizó su derecho a la justicia a 640.119 personas, que quizás de otra manera no habrían podido resolver sus problemas; sin embargo, es desalentadora porque muestra que aún queda mucho por hacer, que un número importante de personas sigue sin tener respuesta a sus problemas y ese mismo número de personas vulnerables sigue estando excluida de los servicios judiciales. Este dato parece coherente al contrastarlo con la disminución de facilitadores judiciales comunitarios en un 76.7 %, que fue mostrada en el gráfico 1.

En la figura 1 igualmente se observa que la distribución por sexo fue: mujeres atendidas 342.118 y hombres atendidos 298.001, para un total de 640.119 casos atendidos. De la misma manera en el gráfico se observa la desigualdad de casos atendidos por distrito: en el primer distrito 49.230 casos, equivalente al 7.69 %; en el distrito dos: 344.637 casos, equivalente al 53.84 %; en el distrito tres: 51.629 casos, equivalente al 8,07 % y en el distrito cuatro: 194.623 casos, equivalente al 30.41.

Llama la atención que los distritos mas distantes siguen siendo los mas excluidos, lo que podría deberse justamente a que el acceso a estas zonas es bastante complejo, los procesos de lluvias dificultan el acceso a las vías de comunicación, el tiempo requerido para ir a estas comunidades es mucho mayor, entre otras circunstancias.

El cuadro 2, que se presenta a continuación, contiene el resumen de la información abordada con este estudio, incluye los servicios brindados por los facilitadores, por región y por servicios prestados-

**Cuadro 2.**

*Resumen de Facilitadores y servicios brindados por región en la República de Panamá, durante el periodo 2015-2022*

<b>FACILITADORES Y SERVICIOS BRINDADOS POR REGIÓN EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ: DEL MES DE ENERO DE 2015 A DICIEMBRE DE 2022 EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ</b>			
<b>Región</b>	<b>Provincias</b>	<b>Nº Facilitadores</b>	<b>Nº Servicios brindados</b>
<b>TOTAL...</b>		<b>221</b>	<b>15,479</b>
<b>Primer Distrito Judicial</b>	Panamá	59	
	Panamá Oeste	63	
	Colón	52	
	Darién	47	
<b>TOTAL...</b>		<b>270</b>	<b>68,881</b>
<b>Segundo Distrito Judicial</b>	Coclé	78	
	Veraguas	192	
<b>TOTAL...</b>		<b>234</b>	<b>21,381</b>
<b>Tercer Distrito Judicial</b>	Chiriquí	169	
	Bocas del Toro	32	
	Comarcal	33	
<b>TOTAL...</b>		<b>176</b>	<b>52,477</b>
<b>Cuarto Distrito Judicial</b>	Los Santos	98	
	Herrera	78	

Nota: Dirección Administrativa de Estadísticas Judiciales. Órgano Judicial de Panamá, Secretaría Administrativa. Oficina Nacional de Facilitadores Judiciales, enero 2015- diciembre 2022 (Procedimiento Administrativo No. MPAD/STDMI/001).

**Conclusiones**

Del análisis de las características del proyecto de facilitadores de justicia comunitarios, que forma parte de las políticas de acceso a la justicia, que lleva a cabo la Dirección del órgano Judicial, se pueden precisar dos grandes aspectos, referidos a las dificultades del proyecto. El primero está relacionado con la estructura administrativa y judicial que brinda apoyo al programa. Es notable que esta estructura de apoyo muestra inconvenientes que afectan el buen desarrollo del programa. En este sentido se encontró una involución del proceso, representada por la disminución importante del número de facilitadores comunitarios, que alcanzó un 76.7 %. La segunda referida a la calidad de la atención, que si bien es cierto no forma parte del desarrollo de este estudio, puede inferirse que debe haber disminuido, debido a que se mantiene la misma cantidad de habitantes que atender, con una disminución marcada de los facilitadores.

La población panameña residente en las comunidades que cuentan con el Facilitador Judicial Comunitario (FJC), se ha beneficiado grandemente con este valioso auxiliar de justicia en los últimos diez (10) años, por lo que, privarlos de estos beneficios constituye un retroceso en las actuales estrategias que procuran un mayor acceso a la justicia y participación ciudadana.

La figura del Facilitador Judicial Comunitario (FJC) que se planteó como estrategia para brindar asesoría y acompañamiento judicial a las comunidades más vulnerables dio

resultados positivos. Esta fue una respuesta adecuada a la problemática que se da a diario en las comunidades. Estos facilitadores desarrollan una serie de actividades, en beneficio de toda la comunidad, tales como: charlas, asesorías, acompañamiento, promoción de una mayor cohesión social, por lo que son de gran ayuda para que se logre la paz social en el territorio permitiendo el acceso oportuno a la justicia.

Las dificultades mostradas en el estudio incrementan el tiempo de atención y de resolución de los problemas. Estas demoras implican un costo de tiempo y dinero adicional, del que no disponen los habitantes de las comarcas. Al respecto se observó en tiempos anteriores que muchos procesos y trámites se reducían con la orientación hecha por un Facilitador Judicial Comunitario (FJC).

Con esta disminución de los FJC se afecta también el costo de los servicios. En épocas anteriores para resolver casos en la esfera judicial, los habitantes de las comarcas eran atendidos por un facilitador judicial, gratuitamente, lo que representa un gran beneficio y un ahorro sustancial, debido a los gastos ocasionados para los usuarios por las gestiones y diligencias que esto implica.

De igual manera, esta disminución de los FJC afecta directamente a los jueces municipales a nivel nacional, toda vez que se está implementando una vía diferente de acceso a justicia, la cual no requiere que la persona interesada salga de su comunidad. En lugar de un esquema rígido como lo son los procesos litigiosos, este sistema promueve la participación ciudadana para resolver los conflictos. Los jueces adquieren una nueva función como orientadores, supervisores y formadores, que se convierten en la imagen institucional del Órgano Judicial ante la comunidad, con la colaboración del facilitador judicial, logrando una sinergia entre ambos.

El acceso a la justicia es un derecho fundamental que tiene toda persona o grupos de personas, naturales o jurídicas, sin discriminación de sexo, raza o religión; tal como lo establecen las 100 Reglas de Brasilia, a que existan mecanismos adecuados y sencillos del sistema de justicia para la resolución de controversias o conflictos; esto incluye, el conocimiento de los deberes y derechos de las personas, de los procesos legales, de un asesoramiento legal efectivo, de acuerdo al tema planteado y gratuito o a bajo costo. Se han realizado estudios a nivel latinoamericano, en que los países han buscado mecanismos para que las personas con obstáculos para acceder a la justicia, puedan tenerla.

Por lo antes expuesto, se requiere implementar oficinas enlaces del Sistema Nacional de Facilitadores(as) Judiciales Comunitarios(as) (SNFJC), así como ampliar la oficina sede ubicada en la ciudad de Panamá para cumplir con los tres (3) ejes fundamentales de este servicio que son:

- Respeto a los Derechos Humanos
- Acceso a la justicia para todos
- Justicia pronta y cumplida en la Resolución de conflictos

## Referencias

Procedimiento Administrativo No. MPAD/DPP/004 “Formulación y Elaboración, de Proyectos de Inversión y Registros en el Sistema Nacional de Inversiones Pública (SINIP, Banco de Programas y Proyectos). (2014). Dirección Administrativa de Estadísticas Judiciales. Órgano Judicial de Panamá, Secretaría Administrativa. Oficina Nacional de Facilitadores Judiciales, enero 2015- diciembre 2022. Órgano Judicial, octubre de 2012, 29 páginas, Revisión 01, septiembre de 2014.

Procedimiento Administrativo No. MPAD/STDMI/001 “Formulación, Planificación, Ejecución

- y Seguimiento de los Proyectos de Modernización”. (2011). Dirección Administrativa de Estadísticas Judiciales. Órgano Judicial de Panamá, Secretaría Administrativa.
- Órgano Judicial de Panamá. (2014). Guía Técnica para la Elaboración de Perfiles de Proyectos, Secretaría Administrativa, Dirección de Planificación y Presupuesto.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2020). Normas y Procedimientos del Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SINIP), para la formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Inversiones Públicas para la vigencia. Dirección de Programación de Inversiones, Panamá, enero 2019.
- Sánchez, J.; Noriega V, T. (2023). Acceso a la justicia familiar en la comarca Ngäbe Bublè. *Entrelíneas*, 2(1), 105-112.  
<http://ambientevirtualuea.org/ojs/index.php/entrelineas/article/view/31>