



**ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS  
PERSONAS EN CONDICIÓN  
DE VULNERABILIDAD EN EL  
MARCO DE LAS 100 REGLAS  
DE BRASILIA. LA EXPERIENCIA  
DE PANAMÁ**

**Magistrada Angela Russo de Cedeño**

Magistrada de la Sala Primera de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia

Correo electrónico: [angela.russo@organojudicial.gob.pa](mailto:angela.russo@organojudicial.gob.pa)

# ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS PERSONAS EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD EN EL MARCO DE LAS 100 REGLAS DE BRASILIA LA EXPERIENCIA DE PANAMÁ

## Resumen

Las 100 Reglas de Brasilia para el Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad fueron aprobadas en la Edición XIV de la Cumbre Judicial Iberoamericana y actualizadas en la Edición XIX celebrada en Ecuador en 2018, por las y los presidentes de las Cortes Supremas de Justicia de Iberoamérica.

## Abstract

Este instrumento se ha constituido en un valioso referente para la actuación judicial, contiene recomendaciones y líneas de actuación para garantizar el acceso a la justicia de las personas que se encuentran en condición de vulnerabilidad y promueve una tutela judicial efectiva, pues establece un abordaje específico para cada situación de vulnerabilidad.

## Palabras claves:

Reglas de Brasilia, Acceso a la justicia, Vulnerabilidad

## Keywords:

Brasilia Rules, Access to Justice, Vulnerability

## INTRODUCCIÓN

Los Poderes Judiciales tienen la responsabilidad de garantizar una administración de justicia accesible para todas las personas, especialmente aquellas que se encuentran en condición de vulnerabilidad.

La Constitución Política de la República de Panamá dispone en su

artículo 4 que Panamá acata las normas del derecho internacional y más adelante señala en el artículo 17 que: ... Los derechos y garantías que consagra esta Constitución, deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.

Nuestra Ley Fundamental permite incorporar otros derechos que amplíen

las garantías fundamentales de las personas. Por ello, principios como el pro homine, igualdad y no discriminación deben ser incluidos al momento que los tribunales fundamentan y motivan sus decisiones, para ello se hace necesario la revisión de la convencionalidad y de otros instrumentos internacionales que reconocen y viabilizan la garantía de la protección de los derechos humanos. Indudablemente las 100 Reglas de Brasilia sobre el Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad es uno de esos instrumentos.

## ANTECEDENTES

A manera de antecedente, resulta importante mencionar que en el período comprendido entre el año 2008 (aprobación de las Reglas de Brasilia en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana) y el año 2011 (adopción de las Reglas por la Corte Suprema de Justicia Panameña), el Órgano Judicial consideró necesaria la creación de una entidad que ejecutara acciones específicas para garantizar una justicia inclusiva; por tal motivo, la Sala Cuarta de Negocios Generales, aprobó el Acuerdo N° 806 del 11 de septiembre de 2008, que crea la Unidad de Acceso a la Justicia y Género del Órgano Judicial.

Durante el primer año de gestión, se elaboró un diagnóstico situacional de acceso a la justicia de las mujeres, personas con discapacidad y adolescentes en conflicto con la ley penal, con el propósito de contar con información veraz y actual de la situación de accesibilidad de dichas poblaciones. Trabajo que fue auspiciado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), con el apoyo

del Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) y la Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS).

La institución, consciente de la importancia de la participación ciudadana contó con la intervención de integrantes de la sociedad civil, así como con usuarios de los servicios, de tal forma que se visibilizaran las problemáticas más apremiantes que impiden el real acceso a la justicia; también participaron servidoras y servidores del Órgano Judicial, así como funcionarias y funcionarios de otras entidades estatales. Como resultado de esta experiencia se diseñaron los indicadores base para realizar un diagnóstico de situación y se aplicaron investigaciones en los cuatro distritos judiciales que componen nuestro país.

Todo este esfuerzo de consulta se vio cristalizado en la creación de una formal política institucional de acceso a la justicia y género que desarrolla acciones concretas, programas y proyectos para garantiza la igualdad de oportunidades en el sistema judicial. Herramienta que fue elaborada y validada por servidoras y servidores del Órgano Judicial, funcionarias y funcionarios de distintas entidades estatales e integrantes de la sociedad civil organizada, de grupos por la defensa de los derechos de las mujeres, personas con discapacidad y adolescentes en conflicto con la ley penal. El documento que contiene esta política institucional, aprobada mediante Acuerdo N°626 de 15 de octubre de 2009 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, establece imperativos estratégicos y lineamientos para orientar la institución al

cumplimiento de la normativa nacional e internacional en la materia y de esta manera responder a las necesidades de las personas usuarias del sistema.

Más recientemente, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, a través del Acuerdo N° 71 de 25 de febrero de 2016, estableció la Coordinación de lo Relativo a la Unidad de Acceso a la Justicia y Género y Derechos Humanos, que como su nombre lo indica debe coordinar la Unidad que tiene como misión:

Promover, orientar, fortalecer y monitorear los procesos de cambios tendientes a impulsar la perspectiva de género, inclusión y equiparación de oportunidades, de forma transversal en la organización interna del Poder Judicial u en el servicio brindado, de manera tal que todas las actuaciones incluyan esa perspectiva como garantía de un acceso efectivo a la justicia sin ningún tipo de discriminación para todos los grupos en situación de vulnerabilidad de sus derechos (Acuerdo 806 de 2008).

Las 100 Reglas de Brasilia fueron aprobadas en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana en el año 2008, en la cual tuvo participación la República de Panamá, siendo adoptadas por nuestro país, mediante el Acuerdo del Pleno de la Corte Suprema de Justicia N.º 245 del 13 de abril del 2011, y fueron recientemente actualizadas en la edición XIX de la Cumbre Judicial Iberoamericana, celebrada en Ecuador en 2018.

Esta labor de actualización fue

realizada por la Comisión de Seguimiento de las Reglas de Brasilia, de la que formo parte, quien se encargó de preparar y presentar las propuestas de ajustes. Este proceso incluyó un período de consultas a nivel Iberoamericano, que concluyó con la aprobación por parte de las y los presidentes de las Cortes Supremas en la Cumbre Judicial Iberoamericana en su última edición (Edición XIX- Quito, Ecuador).

Las nuevas reglas, que siguen siendo 100, contienen modificaciones de tipo conceptual, de fondo y aclarativas. El proceso de actualización se realizó bajo criterios metodológicos orientadores tales como, el lenguaje inclusivo, la identificación de nuevos factores de vulnerabilidad, la adaptabilidad de la norma a la realidad de cada país, la concordancia con las convenciones internacionales y el reconocimiento a la multiculturalidad.

Durante varias sesiones virtuales, los Magistrados y Magistradas que integramos la Comisión pudimos revisar las Reglas y realizar observaciones. Posteriormente se levantó un consolidado con los aportes que analizaron una a una las 100 disposiciones del documento, que fue sometido a la consideración de todos los Poderes Judiciales que Integran la Cumbre.

### **Divulgación y aplicación de las Reglas de Brasilia en el Órgano Judicial de la República de Panamá**

En la planificación y ejecución de acciones concretas para garantizar el acceso a la Justicia de las personas

en condición de vulnerabilidad, el Órgano Judicial ha hecho significativos e importantes esfuerzos, especialmente desde la adopción de las 100 Reglas de Brasilia.

Es así que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, atendiendo a la importancia de las 100 Reglas de Brasilia, instrumento que permite hacer efectivo el goce de este derecho a todas las personas sin discriminación y en particular a quienes enfrentan condiciones más desfavorables, las ha implementado bajo el convencimiento que es el medio idóneo para la actualización de políticas y desarrollo de acciones concretas en favor del acceso a la justicia.

Juan Martínez Moya, miembro de la Comisión de Seguimiento de las 100 Reglas de Brasilia de la Cumbre Judicial Iberoamericana ha señalado que (Martínez Moya, 2016.):

Las Reglas de Brasilia son un conjunto de 100 reglas reconocidas por las más importantes redes del Sistema Judicial Iberoamericano y, en definitiva, se configuran como estándares básicos para garantizar el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.

La implementación de las Reglas de Brasilia en el Órgano Judicial de Panamá, comprende diferentes dimensiones entre las que podemos mencionar: la constante capacitación, sensibilización y divulgación a los/as operadores de justicia, que se ha

logrado llevar a las/os facilitadores judiciales a nivel nacional, incluyendo las zonas de mayor condición de pobreza e inaccesibilidad geográfica; su aplicación en las resoluciones judiciales y en los medios alternos de solución de conflictos, donde son parte personas en condición de vulnerabilidad.

La labor docente que puede hacerse con las resoluciones judiciales resulta interesante, para que se reconozca la importancia de aplicar las Reglas de Brasilia y garantizar el acceso a la justicia de quienes se encuentran en esta condición. La Unidad de Acceso a la Justicia y Género, que me honro en coordinar, ha iniciado un monitoreo de sentencias sobre la aplicación de las Reglas de Brasilia con dos objetivos: promoción de las reglas e implementación del instrumento por las/os operadores de justicia.

Las Reglas de Brasilia son apoyo, guía y garantía a una justicia sustentada en los derechos humanos, pues las Reglas de Brasilia como se indica:

No se limitan a establecer unas bases de reflexión sobre los problemas del acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sino que también recogen recomendaciones para los órganos públicos y para quienes prestan sus servicios en el sistema judicial. No solamente se refieren a la promoción de políticas públicas que garanticen el acceso a la justicia de estas personas, sino también al trabajo cotidiano de todos

los servidores y operadores del sistema judicial y quienes intervienen de una u otra forma en su funcionamiento (Exposición de motivos de las 100 Reglas de Brasilia del 2008).

La forma como ha sido diseñado este valioso instrumento permite desde un inicio identificar claramente la finalidad de las Reglas de Brasilia, al establecer como objetivo, garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna, directa ni indirecta, englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que les permitan el pleno reconocimiento y goce de los Derechos Humanos que les son inherentes ante los sistemas judiciales (Regla N.º 1).

Reitera Martínez Moya (2016) que: Como es bien sabido, la finalidad de estas reglas no es otra que establecer unas bases de reflexión y unas líneas de actuación que tengan como destinatarios, en primer lugar, a los poderes públicos, para que promuevan el desarrollo de políticas públicas que garanticen dicho acceso y, por otro lado, a todos los servidores y operadores del sistema de justicia, para que otorguen a las personas vulnerables un trato adecuado a sus circunstancias singulares.

El acercamiento al concepto de condición de vulnerabilidad que hacen las reglas y a las poblaciones que se consideran dentro del mismo, es un aporte importante, pues identifica con claridad algunas causas que hacen que una persona o grupo de personas puedan

encontrarse en dicha condición, pero aclarando que la concreta determinación de las personas en condición de vulnerabilidad en cada país dependerá de sus características específicas, o incluso de su nivel de desarrollo social y económico (Reglas N.º 3 y 4).

El ordenamiento jurídico panameño también contiene normas que desarrollan el concepto de vulnerabilidad. Entre estas, la Ley N.º 42 de 1999, publicada en Gaceta Oficial N.º 23876, "Por la cual se Establece la Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad", que en su artículo 3.14 establece que es "el estado de exposición o alta probabilidad de exponerse a distintos grados de riesgos, combinados con una reducida capacidad de protegerse o defenderse contra esos riesgos y sus resultados negativos". La Ley N.º 79 de 2011 en Gaceta Oficial N.º 26912, "Sobre Trata de Personas y Actividades Conexas", en su artículo 4.11, indica que en este delito la situación de vulnerabilidad comprende tres presupuestos básicos: que la víctima no tenga capacidad para comprender el significado del hecho (persona menor de edad, incapaz); que la víctima no tenga capacidad para resistirlo (con discapacidad, estado de necesidad económica, bajo nivel cultural) y; que la víctima sea objeto de engaño, coerción o violencia.

La Ley 42 de 2012, Ley General de Pensión Alimenticia, publicada en Gaceta Oficial N.º 27095, refiere a las 100 Reglas de Brasilia cuando en su artículo 46 dispone sobre la presentación de la solicitud que: en caso de grupos vulnerables descritos en las Reglas de

Brasilia; los jueces competentes podrán actuar de oficio o a instancia de los acogentes o directores o encargados de los establecimientos que tengan la guarda, custodia, colocación o protección de los demandantes.

La Ley 82 de 2013, Que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer”, en Gaceta Oficial N° 27403 desarrolló en su artículo 9 la atención diferenciada que deben recibir las mujeres víctimas de violencia de género, indicando que “El Estado garantizará la atención de alta prioridad a las necesidades y circunstancias específicas de mujeres en situación de vulnerabilidad o en riesgo, para garantizar su acceso efectivo a los derechos previstos en esta ley.

Pero más allá de este catálogo normativo, como indica Humberto Nogueira Alcalá: (Nogueira, 2009) La piedra angular de la garantía de los derechos esenciales se encuentra en el control jurisdiccional, sólo cuando existe tal control puede sostenerse la existencia de una protección de los derechos.

De allí el esfuerzo incansable de la Unidad de Acceso a la Justicia y Género en el desarrollo de acciones de capacitación y sensibilización a las y los operadores del sistema de administración de Justicia, en materia de derechos humanos y de forma particular en el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad de sus derechos.

En otro orden de ideas, tal como se indicó con anterioridad, la Regla 4

desarrolla un listado, en numerus apertus, de las causas que pueden constituir condición de vulnerabilidad las que posteriormente describe a detalle. Estas causas son: la edad, la discapacidad, la pertenencia a pueblos y comunidades indígenas, personas afrodescendientes o de otras diversidades étnicas y culturales, la victimización, la migración, asilo y desplazamiento interno, la pobreza, el género, la pertenencia a minorías y la privación de libertad.

Se ocupan con mucho detalle las reglas de dejar claro quiénes son las personas destinatarias de las mismas, listando entre estas a los responsables de las políticas públicas en la administración de justicia (diseño, implementación y evaluación), a quienes integran la Judicatura, Fiscalías, Defensorías y demás personal de la Administración de Justicia; a los profesionales del derecho; a los Colegios de abogados y otras agrupaciones; la Defensoría del Pueblo; Policía y servicios penitenciarios; operadores/as del sistema judicial y de manera general los poderes públicos vinculados a la administración de justicia o que intervienen en su funcionamiento (Regla 24).

Y es que si bien, las 100 Reglas nacieron de los Poderes Judiciales, en seno de la Cumbre Judicial, para hacer ver las necesidades y limitaciones que tienen las personas que acceden al sistema de administración de justicia, estas evidencian los valores de respeto y convivencia humana y la garantía del acceso a la justicia como un derecho humano y como un instrumento para la garantía de otros derechos.

En palabras de Pelaéz (2017) El derecho de acceso a la justicia es un derecho fundamental cuya materialización responde a las exigencias que se le hacen al Estado en el sentido de tener que ofrecer una vida digna, con calidad y ante todo, en procura de una convivencia pacífica entre todos los coasociados...

De allí que la Regla 25 establezca lo siguiente: Se promoverán las condiciones necesarias para que la tutela judicial de los derechos reconocidos por el ordenamiento sea efectiva, adoptando aquellas medidas que mejor se adapten a cada condición de vulnerabilidad.

A manera de ejemplo, y refiriéndonos a una de las poblaciones contempladas en las Reglas de Brasilia, se ha trabajado y se sigue trabajando en las adecuaciones de las edificaciones del Órgano Judicial, con el fin de contar con instalaciones accesibles que permitan el ingreso de las personas con discapacidad física. Cada año se actualiza el registro de infraestructuras accesibles para verificar la situación de accesibilidad, observándose un aumento en las mismas. Se mantienen ayudas técnicas como sillas de ruedas para contribuir con la movilidad de las personas con dificultad en su movimiento.

Las Bibliotecas Judiciales conservan documentos normativos impresos en Sistema Braille para garantizar el derecho a la información de las personas con discapacidad visual:

- Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.
- Convención sobre la

Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer de 1979 "Convención CEDAW".

- Convención sobre los Derechos del Niño de 1989.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de 1994 "Convención de Belem Do Pará".
- Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad de 1999.
- Ley N° 42 de 1999 "Por la cual se Establece la Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad".
- Decreto Ejecutivo N° 88 de 2002 que reglamenta la Ley N° 42 de 1999.
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006 y su Protocolo Facultativo.
- Constitución Política de la República de Panamá.

También en cumplimiento de la Regla 25, como hemos venido reiterando, la institución, a través de la Unidad de Acceso a la Justicia y Género y el Instituto Superior de la Judicatura de Panamá, ha desarrollado acciones de capacitación, dirigidas a servidores/as del Órgano

Judicial, funcionarios/as de diversas entidades estatales y sociedad civil, en temáticas de: derechos humanos; acceso a la justicia; género; violencia doméstica; discapacidad; personas refugiadas; víctimas, pueblos indígenas; aplicación de legislación nacional e internacional; jerarquía de las convenciones internacionales de derechos humanos, ciclo de cátedras virtuales con enfoque de género; por mencionar algunas.

Estos esfuerzos de capacitación incluyen el Técnico en Formación Judicial, pilar fundamental de la oferta académica del Instituto Superior de la Judicatura de Panamá, que tiene entre sus asignaturas la Justicia Inclusiva en las Actuaciones Judiciales, contemplando en ella el estudio de conceptos, principios, jurisprudencia y convencionalidad en materia de acceso a la justicia y poblaciones en condición de vulnerabilidad.

Se dedican también las Reglas en el capítulo 2 a establecer criterios para el efectivo acceso a la justicia para la defensa de los derechos, listando mecanismos o medidas que promueven y garantizan el respeto y protección de este derecho humano, entre estos: cultura jurídica, asistencia legal y defensa pública, derecho a personas intérpretes o traductoras, revisión de los procedimientos y los requisitos procesales como forma de facilitar el acceso a la justicia (medidas procesales y medidas de organización y gestión judicial), medios alternativos de resolución de conflictos y sistemas de resolución de conflictos dentro de las comunidades indígenas, afrodescendientes, o

pertenecientes a otras diversidades étnicas y culturales.

Por eso, a manera de ejemplo, la importancia del fortalecimiento del Instituto de la Defensa Pública y del Departamento de Asesoría Legal Gratuita para las Víctimas del Delito.

También, a través de la Dirección Nacional de Métodos Alternos de Resolución de Conflictos, creada mediante Acuerdo del Pleno de la Corte Suprema de Justicia No. 252 del 31 de mayo del 2006, el Órgano Judicial administra las operaciones de sus Centros de Métodos Alternos de Resolución de Conflictos a nivel de toda la República de Panamá. Esta dirección ejecuta los programas de divulgación para la promoción de los servicios de los diferentes centros, enlaza sus actuaciones con las otras instancias del sistema de justicia y coordina con las diferentes instituciones públicas y privadas que ofrecen servicios de procedimientos alternos de resolución de conflictos.

En su capítulo 3 denominado "Celebración de actos judiciales", las Reglas de Brasilia atienden lo concerniente a:

- La información procesal o jurisprudencia.
- La comprensión de actuaciones judiciales (notificaciones y requerimientos, contenido de las resoluciones judiciales y comprensión de actuaciones orales).

- Comparecencia en dependencias judiciales, a saber: información sobre la comparecencia, asistencia, condiciones de la comparecencia (sus condiciones, el tiempo y la forma); seguridad de las víctimas en condición de vulnerabilidad; accesibilidad de las personas con discapacidad; participación de niños, niñas y adolescentes en actos judiciales y; lo relativo a las personas integrantes de comunidades indígenas, personas afrodescendientes y a otras diversidades étnicas y culturales.
- Protección de la intimidad, que incluye la reserva de las actuaciones judiciales, imagen y la protección de datos personales.

Es de destacar la publicación que ha hecho la institución, en el marco de la Alianza por un Gobierno abierto y bajo la coordinación de la Secretaría Técnica de Modernización institucional, para la publicación de 18 folletos que contienen información sobre la tramitación y forma de acceder a procesos que no requieren la asistencia de un abogado. Entre ellos: hábeas corpus, hábeas data, pensiones alimenticias, sucesión de menor cuantía, procesos administrativos (riesgo social, riña, agresiones, amenaza y otros) que involucren a personas menores de edad, protección al consumidor, impedimento de salida del país de personas menores de edad, además de los pasos para solicitar la asistencia legal gratuita en el Instituto de la Defensoría de Oficio y en el Departamento de Asistencia

Legal Gratuita a Víctimas del Delito. Esta información está accesible al público en formato impreso, en video, lengua de señas (en la página web institucional) y en sistema braille.

En ese orden de ideas, el Capítulo 4, establece mecanismos directos para la eficacia de las Reglas, dando especial importancia a la colaboración entre los destinatarios; cooperación internacional; investigación y estudio; sensibilización y formación de profesionales; usos de nuevas tecnologías; manuales de buenas prácticas sectoriales; la difusión de las reglas y la puesta en funcionamiento de la comisión de seguimiento.

El Órgano Judicial, en el año 2015, adquirió diversos compromisos, a través de convenios, acuerdos y protocolos que hacen referencia a: establecimiento de oficinas de atención integral para las mujeres; medidas inmediatas de prevención de los femicidios y; atención de las mujeres víctimas de violencia. Como resultado de los mismos, se instalaron en los años 2015 y 2016 cuatro centros del Instituto Nacional de la Mujer para la atención integral de las mujeres víctimas de violencia, en la ciudad capital, en el interior del país y en una de las Comarcas Indígenas. Todas ellas ubicadas en sedes del Órgano Judicial.

La institución mantiene una participación activa en espacios interinstitucionales como mecanismo de coordinación en las siguientes instancias:

- Red de Mecanismos Gubernamentales para la Igualdad de Oportunidades

de las Mujeres.

- Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU).
- Consejo Consultivo de Género.
- Comité Nacional contra la Violencia en la Mujer (CONVIMU).
- Comisión de Derechos Humanos I del Consejo Nacional Consultivo de Discapacidad (CONADIS).
- Comisión Nacional contra la Trata de Personas.
- Comisión Nacional para Velar por el Cumplimiento de los Convenios Internacionales de Derechos Humanos.

Se mantiene el Sistema Automatizado de Gestión Judicial (SAGJ) que facilitan el almacenamiento, procesamiento, administración de datos y consulta de información, creado fundamentalmente para la gestión electrónica y digital de los expedientes judiciales. Comprende una aplicación informática modular que ayuda a gestionar, a través de Internet, las fases de los procesos.

También, la Unidad de Acceso a la Justicia y Género desde 2016 desarrolla el proyecto para la instalación de equipos de audio y video en salas de audiencia de las Jurisdicción de Familia y Niñez y Adolescencia, con el objetivo de contribuir a que la resolución de los procesos se lleve a cabo de una forma

más ágil, transparente y en atención a la condición de vulnerabilidad de las partes. Lo que acompañado al desarrollo de protocolos y la capacitación para el reforzamiento en las técnicas propias de la oralidad, va a incidir en esa reingeniería de procesos que mejorará el servicio de justicia.

En la tarea de cumplimiento de las Reglas de Brasilia, podría el operador de justicia preguntarse sobre su fuerza normativa, interrogante que ya se formuló el profesor Claudio Nash, quien concluyó que:

... es posible sostener que el derecho internacional público contempla la posibilidad de que ciertas normas que no tienen un origen convencional lleguen, por diversas vías, a obligar igualmente a los Estados. .... las Reglas de Brasilia constituyen normas que concretan un derecho ampliamente consagrado, que han sido dictadas por los órganos destinatarios de dicha obligación y que suponen una de las formas más directas de dar efectividad a dicho derecho. En efecto, son los mismos órganos capaces de comprometer la responsabilidad del Estado los que acuerdan la adopción de pautas para la adecuada aplicación del derecho de acceso a la justicia respecto de un

segmento específico de sus titulares: las personas en condiciones de vulnerabilidad. [https://www.forumjustica.com.br/wp-content/uploads/2011/10/Fuerza-Obligatopria-100-Reglas\\_discusion.REV\\_.2.cnr\\_.pdf](https://www.forumjustica.com.br/wp-content/uploads/2011/10/Fuerza-Obligatopria-100-Reglas_discusion.REV_.2.cnr_.pdf)

Aunado a lo anterior, las reglas de Brasilia tienen respaldo y sustento en las Convenciones Internacionales de Derechos Humanos y en los más altos estándares internacionales en la materia.

## CONCLUSIONES

El acceso a la justicia inicia, con un capital humano formado en competencias para poder identificar, aquellas realidades que generan desigualdad, asumiendo el reto de aplicar el derecho, teniendo como norte, la contribución que los sistemas de justicia debemos hacer a la cultura de paz.

Todo este esfuerzo en divulgar y aplicar las 100 Reglas, que lleva adelante Panamá y los otros países que integran la Cumbre Judicial Iberoamericana (que su próxima edición será celebrará en Panamá en el año 2020), inspirados en la

exposición de motivos de las Reglas que hace un llamado "...a que todos los poderes públicos que, cada uno en su respectivo ámbito de competencia, promuevan reformas legislativas y adopten medidas que hagan efectivo el contenido de estas Reglas"; sólo verá frutos si cada una de las personas llamadas a cumplirlas juegan su papel para que el acceso a la justicia de todas las personas y, en especial las que enfrentan condiciones de vulnerabilidad, no sea únicamente parte de un catálogo normativo sino que se traduzca en una realidad.

## BIBLIOGRAFÍA

- Nash, C. Minuta sobre fuerza normativa de las 100 Reglas de Brasilia. Apuntes para una discusión. Consultado en [https://www.forumjustica.com.br/wp-content/uploads/2011/10/Fuerza-Obligatopria-100-Reglas\\_discusion.REV\\_.2.cnr\\_.pdf](https://www.forumjustica.com.br/wp-content/uploads/2011/10/Fuerza-Obligatopria-100-Reglas_discusion.REV_.2.cnr_.pdf) (09/05/2019)
- Nogueira Alcalá, H. 2009. La Interpretación Constitucional de los Derechos Humanos, Ediciones Legales, Lima, Perú.
- Pelaéz Hernández, R. 2017. Los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos - en el Contexto del Derecho de Acceso a

la Justicia, Ediciones Doctrina y Ley, Bogotá, Colombia.

- Plan Nacional de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad- Poder Judicial 2016-2021, Memoria 2016, Poder Judicial del Perú, 2016.

- Órgano Judicial, Compendio de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia de Panamá Sobre el Acceso a la Justicia de las Poblaciones en Condición de Vulnerabilidad, Editora Sibauste S.A. 2017, Panamá.

## NORMATIVA

- Constitución Política de la República de Panamá.
- Ley N° 42 de 1999, publicada en Gaceta Oficial N° 23876, "Por la cual se Establece la Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad".
- La Ley N°. 79 de 2011 en Gaceta Oficial N° 26912, "Sobre Trata de Personas y Actividades Conexas".
- La Ley 42 de 2012, Ley General de Pensión Alimenticia, publicada en Gaceta Oficial N° 27095
- Ley 82 de 2013, "Que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de

violencia contra la mujer", en Gaceta Oficial N° 27403.

- Acuerdo N°626 de 15 de octubre de 2009 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, por el cual se aprueba la Política Institucional de Acceso a la Justicia y Género del Órgano Judicial.
- Acuerdo N° 245 de 13 de abril de 2011 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, que adopta las 100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las personas en Condición de Vulnerabilidad en el Órgano Judicial de la República de Panamá.
- Acuerdo N° 71 de 25 de febrero de 2016 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de Panamá.

# Magistrada Angela Russo Mainieri de Cedeño

---

Magistrada de la Sala Primera de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia, en la judicatura también se ha desempeñado como Secretaría de Juzgado Civil, Jueza Municipal Civil, Jueza de Circuito Civil y Magistrada del Tribunal Superior de Familia.

Cuenta con Maestría en Ciencias de la Familia con Especialización en Orientación Familiar. - Summa Cum Laude por la Universidad Santa María la Antigua (USMA), Curso de Formación Superior Judicial por el Centro de Formación Inicial de Barcelona, Especialización en Docencia Universitaria por la UNIEDPA, Diplomados en Derechos Humanos y en Intervención de Problemas Conductuales en la Niñez y Adolescencia por UDELAS y Estudios de Derecho Procesal - Universidad de Rosario.

Es docente universitaria con más de 20 años de experiencia y ha dictado las cátedras de Derecho de Familia, Derecho de Sucesiones y Contratos en la Universidad Santa María La Antigua (USMA); Facilitadora del Módulo "Mediación, Negociación y Resolución de Conflictos Familiares". Universidad de Panamá; Facilitadora del Módulo denominado "El Derecho de Familia: Teoría y Práctica" en el Diplomado de Derecho Procesal Civil y Derecho de Familia en la Columbus University.

Ha participado como expositora en más de 100 congresos, seminarios, talleres, investigaciones, y ha escrito artículos en distintas revistas, folletos

y memorias con temas relacionados al derecho civil, derecho de familia, derecho penal, derecho procesal, violencia de género, derechos humanos, entre otros.

Además es autora de los libros **"El Delito de Femicidio en Panamá. Análisis de sentencias."** y **"Cuando el Amor Termina. Enfoque socio-jurídico de las causales no contenciosas del divorcio"**.

Redactó el Protocolo de Atención a Personas Menores de Edad Víctimas de Explotación Sexual Comercial. Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Editora Novo Art., S.A., primera edición: octubre de 2007.

Ha sido coordinadora de lo Relativo a la Unidad de Acceso a la Justicia y Género y del tema de Derechos Humanos en el Órgano Judicial 2016 a la fecha; integrante de la Comisión de Seguimiento de la 100 Reglas de Brasilia de Cumbre Judicial Iberoamericana 2016- 2017 y 2018-2019; representante del Colegio Nacional de Abogados en el Observatorio Panameño contra la Violencia de Género desde su creación en 2009 hasta diciembre de 2015; presidenta de la Comisión de Derecho de Familia del Colegio Nacional de Abogados, período 2015, período 2013-2015, período 2011-2013, período 2009-2011; miembro fundadora en Representación del Órgano Judicial de Panamá del Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU) desde 1996 hasta el 31 de marzo de 2006; miembro Fundadora de la Asociación de

Magistradas y Juezas del Órgano Judicial de Panamá.

Recibió un reconocimiento del Colegio Nacional de Abogados de Panamá, que en 2014 le otorgó la medalla “Clara González de Behringer”, por sus méritos extraordinarios como abogada durante 30 años, distinguiéndose por la lucha y defensa de los derechos de las mujeres y de la familia, así como por su decidido apoyo y compromiso gremial a través de la Comisión de Derecho de Familia, la cual presidió durante varios períodos.

Obtuvo el Premio “Clara González de Behringer” por activa defensora de los derechos humanos de las mujeres en Panamá, otorgado por la Unión Nacional de Abogadas en 2010.

Fue reconocida por la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá en el año 2010, por su lucha incansable,

trabajo diario, compromiso, vocación de servicio y propuestas en beneficio de las mujeres panameñas; y recibió en 2004 un Certificado de Reconocimiento por la destacada colaboración y apoyo en la implementación del Proyecto “Hacia una Jurisprudencia Igualitaria”, y por la contribución a la causa de los derechos de la mujer, otorgado por la Asociación de Magistradas y Juezas del Órgano Judicial de Panamá (AMAJUP).

Además, obtuvo en 1998 el primer lugar en el concurso jurídico sobre temas del X Congreso Mundial de Derecho de Familia con el tema “Marco Legal de la Bioética y la Reproducción Asistida”. Asociación de Magistradas y Juezas del Órgano Judicial de Panamá (AMAJUP), Panamá; y obtuvo en 1998 un certificado de Reconocimiento por la decisiva contribución en la Institucionalización de los Estudios de Género en la Universidad de Panamá.