

Reflexiones sobre la implementación de la Jurisdicción Especial de Integridad y Transparencia

Reflections on the implementation of the Special Jurisdiction for Integrity and Transparency

Damaris del C. Espinosa G.

Magistrada

Tribunal Especial de Integridad y Transparencia

Órgano Judicial

d.espinosa@organojudicial.gob.pa

<https://orcid.org/0009-0003-6548-5379>



Recibido: septiembre 2025

Aprobado: diciembre 2025

Resumen

A casi tres años de haber sido implementada la Jurisdicción Especial de Integridad y Transparencia, nos abocamos a analizar de manera objetiva los desafíos surtidos en materia disciplinaria, en virtud de la aplicación de la Ley 53 de 27 de agosto de 2015, por la cual se regula la Carrera Judicial, y a su vez creó dicha jurisdicción. Visibilizar sus falencias, nos conducirán a identificar las reformas legales necesarias para el fortalecimiento y mejora de la jurisdicción.

Es por ello que en algunas ocasiones analizaremos la falta o ausencia de normativa para determinadas situaciones y en otras, la necesidad de introducir una reforma, a la norma actual. Sin dejar de lado, que la verdadera autonomía del derecho disciplinario pende de la existencia de un Código Disciplinario.

Abstract

Almost three years after the implementation of the Special Jurisdiction for Integrity and Transparency, we are dedicated to objectively analyzing the results and challenges encountered in disciplinary matters, pursuant to Law 53 of August 27, 2015, which regulates Judicial Career and created the jurisdiction. Exposing its shortcomings will lead us to identify the legal reforms necessary to strengthen and improve the jurisdiction.

Therefore, we will sometimes analyze the lack or absence of regulations for certain situations, and at other times, the need to introduce reforms to the current regulations. It is also important to remember that the true autonomy of disciplinary law depends on the existence of a Disciplinary Code.

Palabras claves

Derecho disciplinario, reformas legales, faltas disciplinarias.

Keywords

Disciplinary law, legal reforms, disciplinary offenses.

Introducción

En la tarea de administrar justicia disciplinaria dentro del Órgano Judicial, estamos sujetos al cumplimiento de los parámetros y directrices contenidos en la Ley 53 (2015), y ante los vacíos o lagunas legales corresponde recurrir a normas contenidas en cuerpos legales de otras ramas distintas.

En otras oportunidades, también hemos advertido la falta de regulación, cuyo contenido corresponde ser introducido a través de una reforma legal. No sólo la falta de regulación legal sino también la redacción ambigua, representan el mayor desafío por superar por parte de la Jurisdicción Especial de Integridad y Transparencia.

Por otro lado, han aflorado críticas a lo interno y externo de la Institución, donde por un lado, la sociedad civil propugna por un mayor número de investigaciones oficiosas ante el recelo o temor de las partes y los abogados para presentar las denuncias disciplinarias respectivas, o el reclamo de éstos sobre el deber de aplicar sanciones más férreas contra los servidores judiciales; y por otro lado, ha emergido también la errada concepción por parte de algunos disciplinables, quienes aluden, sin fundamento, la existencia de una persecución en su contra o señalan que algunas de las conductas tipificadas no revisten tal gravedad para estar insertas en la ley disciplinaria, y por tanto, exigirles responsabilidad disciplinaria alguna. Finalmente, otros consideran que

la jurisdicción ha resultado inoperante, arguyendo para ello, la cantidad de condenas o destituciones declaradas por el Tribunal Especial de Integridad y Transparencia.

Veamos las cifras estadísticas de la Jurisdicción Especial de Integridad y Transparencia:

Tabla 1

Denuncias recibidas por la Unidad Especial de Investigación de Integridad y Transparencia (Año 2023)

Año	Total, de denuncias	Denuncias orales	Procesos iniciados previamente
2023	1,488	1,319	169

Fuente: Datos internos de la Unidad Especial de Investigación de Integridad y Transparencia (2025)

Nota. Las cifras corresponden al período comprendido entre el 3 de abril de 2023 a julio de 2025.

Tabla 2

Resultados de juzgamiento y sanciones aplicadas por el Tribunal Especial de Integridad y Transparencia (2023–2025)

Periodo	Juzgamiento	Amonestaciones	Multas	Suspensiones	Destitución	Absueltos	Archivos
2023–2025	479	349	21	10	1	98	438

Fuente: Datos internos del Tribunal Especial de d Integridad y Transparencia (2025).

Nota. Las cifras corresponden al período comprendido entre el 3 de abril de 2023 a julio de 2025.

A nivel disciplinario si bien existe una única normativa (sustantiva y adjetiva) aplicable, sin exclusión, a todos los servidores

judiciales, nos encontramos con la no designación de autoridad competente para juzgar a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

La falta de un pronunciamiento sobre la competencia de la jurisdicción por parte del más alto nivel del Órgano Judicial; la interpretación de otras figuras como la prescripción, falta continuada, y normas de procedimiento son algunos de los problemas identificados que requieren ser solucionados a través de una reforma a la Ley 53 (2015), y a ello dedicaremos nuestra atención.

Competencia

El cambio del sistema disciplinario, esto es, desde aquella normativa pautada en el Código Judicial, con naturaleza eminentemente administrativa, donde el rol de investigador y juzgador era ejercido por la autoridad nominadora, modelo este que fue derogado a través de la Ley 53 (2015), y dio vigencia a un procedimiento donde rigen entre otros los principios de legalidad, separación de funciones y autorregulación, ha cambiado el panorama disciplinario del Órgano Judicial; y en virtud del cargo de Magistrada que actualmente ejercemos dentro de la Jurisdicción Especial, y el momento histórico en que nos encontramos, es lo que nos obliga a pronunciarnos sobre la competencia de esta jurisdicción.

Para ubicar al lector, traemos a colación el artículo 49 de la citada ley, mismo que crea la Jurisdicción Especial de Integridad y Transparencia, en los siguientes términos:

Se instituye la Jurisdicción Especial de Integridad y Transparencia en el Órgano Judicial que se ejercerá de manera permanente en todo el territorio nacional a través del Tribunal de Integridad y

Transparencia, la Unidad de Investigación y la Defensoría Especial, a cuyos cargos estará la investigación, juzgamiento, defensa y aplicación de las sanciones que correspondan a las faltas cometidas por los servidores judiciales de carrera, permanentes, temporales u ocasionales, nombrados dentro del Órgano Judicial, como principales, suplentes, interinos, itinerantes o encargados de los puestos que ocupan, de conformidad con lo establecido en esta Ley.

Tomemos nota que el artículo 97 de la referida ley califica como personal de libre nombramiento y remoción al personal de secretaría y de servicio inmediatamente adscrito a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, que incluye escribientes, asistentes, conductores, citadores y porteros, así como asistentes de magistrados y jueces en general y sus secretarios ejecutivos, serán de libre nombramiento y remoción; y el artículo 125, enumera los secretarios y subsecretarios, directores y subdirectores, coordinadores como cargos de libre nombramiento y remoción.

Por su parte, el artículo 163 de la norma antes mencionada, reafirma la competencia judicial del Tribunal Especial de Integridad y Transparencia, al insertar literalmente que **"Adicional a la competencia judicial** señalada en la presente Ley, el Tribunal Especial de Integridad y Transparencia podrá ..."

 (el resaltado es nuestro)

Esto es importante resaltarlo, porque tal como señalamos en párrafos anteriores, el modelo disciplinario anterior era puramente administrativo, distinto al actual.

A modo de ejemplo, y para atraer la atención sobre los efectos que puede ocasionar el encasillar nuestra ley disciplinaria bajo el paraguas administrativista y no el judicial, nos encontraremos con criterios como el que exponremos pudieran ser validados cuando también se trate de servidores judiciales, a pesar de que el artículo 149 exige la intervención de la Jurisdicción Especial de Integridad y Transparencia para “los servidores judiciales de carrera, permanentes, temporales u ocasionales, nombrados dentro del Órgano Judicial, como principales, suplentes, interinos, itinerantes o encargados de los puestos que ocupan”.

Veamos el criterio mantenido por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, quien teniendo como fundamento el artículo 794 (Código Administrativo, 1916) y el artículo 2, numerales 44 y 47 de la Ley 9 (1994), ha establecido que la decisión de la autoridad nominadora no deviene en ilegal cuando la condición que mantiene un servidor público se califica de libre nombramiento y remoción, por no pertenecer a ninguna carrera, y por lo tanto, puede ser destituido.

A través de Sentencia de siete (7) de julio de dos mil veintitrés (2023), la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia ponderó lo siguiente:

Precisado lo anterior, resulta oportuno señalar que, en efecto, a la fecha de dejarse sin efecto el nombramiento de HERRERA VICTORIA, ésta tampoco estaba amparada por el régimen de la carrera administrativa instituido en la Ley 9 de 1994; producto de una designación por concurso de méritos o ingreso

especial. Siendo esto así, el ejercicio de la facultad estipulada en el artículo 794 del Código Administrativo, resulta conforme a derecho. El texto de esta norma dice así: (...)

Con fundamento en la jurisprudencia citada, reiteramos que para la remoción de funcionarios de libre nombramiento y remoción no es requisito la realización de un proceso disciplinario; pues al no gozar de estabilidad en el cargo, su separación discrecional encuentra asidero jurídico en el artículo 794 del Código de Administrativo. (Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, 2023)

Imponer similar criterio respecto a servidores judiciales que no han sido clasificados por la Ley 53 (2015), bajo la categoría de personal de libre nombramiento y remoción, vulneraría el principio de legalidad, recogido en el artículo 150, numeral 1 cuando establece que "Ningún servidor judicial podrá ser sancionado disciplinariamente por violación a las normas de integridad y transparencia sin que previamente se lleve a cabo el procedimiento previsto en la presente Ley."

Precisamos establecer en este primer apartado sobre Competencia, que resulta claro para determinar su naturaleza orientarnos por el tipo de resoluciones que han de dictarse en estos procesos disciplinarios, en ese sentido, resulta útil transcribir el contenido del artículo 157, numerales 5 y 7 de la referida ley.

Artículo 157. Procedimiento. En la sustanciación y decisión de las causas de que conoce el Tribunal Especial de Integridad y Transparencia, se procederá de acuerdo con las reglas siguientes:

...

5. El magistrado sustanciador practicará todas las diligencias y dictará, bajo su responsabilidad, todos los autos y providencias a que haya lugar.

...

7. Las sentencias y los autos que le pongan fin al proceso o imposibiliten su continuación serán firmados por el magistrado sustanciador.

En otras palabras, el legislador les dio carácter de decisiones jurisdiccionales y no administrativas.

El proceso disciplinario institucional tiene nuevas reglas y competencia, por lo que consideramos debe realizarse una modificación que establezca con mayor claridad la competencia jurisdiccional, y que no da cabida a interpretaciones que pudieran vulnerar los principios de imparcialidad e independencia judicial, cuando el destituido sea un juez o magistrado que ejerza el cargo de manera interina. Sin perjuicio, que también sea incluida una norma dirigida a establecer el régimen supletorio, puesto que la citada ley no lo hizo.

Juzgamiento de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia

La Ley 53 (2015) hace referencia a que las denuncias presentadas contra Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y sus suplentes por faltas a las normas de integridad y transparencia de la función judicial se aplicará el procedimiento establecido en dicha ley, y serán conocidos por la autoridad competente; no obstante, no designó quién era la autoridad competente.

Sobre ello, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, a través de la Resolución de seis (6) de agosto de dos mil dieciocho (2018), bajo la ponencia del exmagistrado José Ayú Prado Canals, se pronunció en los siguientes términos:

Ahora bien, la Ley 53 de 27 de agosto de 2015 - que regula la Carrera Judicial -, se ocupa en su artículo 151 del Juzgamiento de Magistrados de esta Tribunal Colegiado por faltas a las normas de integridad y transparencia de la función judicial.

...

Dos aspectos de trascendental importancia surgen de la disposición citada, el primero, que los Magistrados de esta Corporación Judicial no se encuentran abstraídos de la observancia de las normas de integridad y transparencia consagradas en la Ley de Carrera Judicial - siguiendo así la orientación del hoy derogado artículo 447 del Código Judicial y del Código de Ética Judicial, cuyas normas rigen para la totalidad de los Jueces y Magistrados que integran el Órgano Judicial panameño - y, el segundo, que pueden ser denunciados y procesados cuando falten a ellas por autoridad competente, estableciéndose además un procedimiento a tales efectos.

No obstante, lo anterior, advierte esta Sede Colegiada que el legislador omite precisar cuál es la "autoridad competente" para conocer de las denuncias por faltas a las normas de integridad y transparencia de la función judicial lo que representa una dificultad, habida cuenta que esta tampoco resulta de la Carta Fundamental. Y es que la competencia que la norma suprema le otorga a la Asamblea Nacional

en su disposición 160 se circunscribe a las acusaciones o denuncias que se presenten en contra de los integrantes de esta Magistratura "por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones en perjuicio del libre funcionamiento del poder público o violatorios de la Constitución Políticas o las leyes", no así aquellos actos que supongan la infracción de normas éticas o disciplinarias. (Pleno de la Corte Suprema de Justicia, 2018)

Las normas disciplinarias han de fomentar la confianza de la ciudadanía en la administración de justicia, de ahí la importancia, que no se excluya a ningún servidor judicial del ámbito de aplicación de la Ley 53 (2015).

Investigaciones preliminares

Al no existir un periodo de investigación preliminar en la Ley 53 (2015), ha de entenderse que el Magistrado Investigador no fue facultado antes de admitir la investigación disciplinaria, a realizar actuaciones dirigidas a comprobar las circunstancias del hecho denunciado; identificar a los supuestos responsables; si dicha conducta constituye una falta disciplinaria; recabar pruebas; entre otras, a efectos de establecer si hay mérito para iniciar el procedimiento disciplinario.

De igual modo, corresponde fijar un plazo para ello, inclinándonos en la fijación de un término que no supere los quince días hábiles.

Este periodo de quince días hábiles no ha de formar parte del periodo en que debe llevarse a cabo la investigación, recogido en el artículo 178 de la citada ley. Dicha investigación será confidencial.

Término de la Investigación

La Ley 53 (2015) en su artículo 178 establece "un término de cuarenta días hábiles para llevar a cabo la investigación". El cual consideramos escaso, máxime que solo cuenta la Unidad Especial de Investigación de Integridad y Transparencia con un solo Magistrado Investigador. Por lo tanto, sugerimos establecer la posibilidad de que sea extendido o prorrogado el periodo de la investigación a solicitud justificada del Magistrado Investigador, hasta un máximo adicional de cuarenta días hábiles.

Término para remitir actuación del investigador

La Ley 53 (2015), no contiene un término específico para que el magistrado investigador, una vez concluya la investigación, solicite a la Secretaría del Tribunal Especial de Integridad y Transparencia, la asignación del caso o la desestimación de la denuncia, tal como se desprende del artículo 180 que a la letra señala:

Artículo 180. Actuación del investigador. Concluida la investigación, el magistrado investigador solicitará a la Secretaría del Tribunal de Integridad y Transparencia la asignación del caso. En caso de que el magistrado investigador considere que no existe mérito para el juzgamiento, podrá solicitar que se desestime la denuncia. En este supuesto, el Tribunal ordenará su archivo. Si el magistrado investigador concluye que hay méritos para enjuiciar al denunciado, solicitará la fijación de fecha de audiencia para la continuación del trámite.

Para tales efectos, consideramos adecuado la fijación de un término de quince días hábiles.

Debe mediar un plazo razonable,

para salvaguardar las garantías y derechos fundamentales que le asisten al servidor judicial sometido a un proceso disciplinario.

Clasificación y Prescripción de faltas

En ese sentido, la Ley 53 (2015), en su artículo 188 indica lo siguiente:

La acción para denunciar o investigar faltas gravísimas prescribirá en dos años; graves, en un año y leves, en seis meses. El plazo de prescripción comienza desde el momento en que se produjeran los hechos constitutivos de la infracción, o desde que se tuvo conocimiento en caso de faltas gravísimas, y se interrumpirá desde la presentación de la denuncia ante la Unidad Especial de Investigación de Integridad y Transparencia.

Consideramos que los términos de prescripción para denunciar o investigar establecidos en la Ley, son muy cortos. Por tanto, deben extenderse para todo el proceso, esto es, para denunciar, investigar, juzgamiento y cumplimiento de la sanción. En cuanto a la ampliación del término recomendamos un año para faltas leves; dos años para faltas graves y tres años para faltas gravísimas.

Recomendamos incluir también el término de prescripción para faltas continuadas, cuyo plazo comenzaría a correr desde que finalizó la conducta infractora.

Falta continuada

Según fallo emitido por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral, se planteó que la falta continuada es una figura que proviene del derecho penal, que entre otros requisitos requiere para su configuración la existencia de un dolo continuado.

Su pronunciamiento se realizó en los siguientes términos:

Sobre lo expuesto, el Tribunal estima oportuno indicar que en ambos supuestos se cuestiona el retraso en el deber de fallar o de emitir una resolución, —bien sea un auto de admisibilidad o una sentencia de fondo—, por parte de LINA ELISA CASTRO DE LEÓN, en su calidad de juzgadora, por lo que los hechos constitutivos de falta se configuraron desde el momento o periodo en que debían emitirse tales actos; por tanto, vencido ese tiempo, iniciaba el conteo de un (1) año para que se configurara la prescripción (en faltas graves), y no a partir de la emisión de la sentencia de fondo (23 de junio de 2023), momento en el que, según criterio del Tribunal demandado, culminan los hechos constitutivos de la infracción, al considerar que se estaba en presencia de un falta o infracción continuada.

La llamada infracción continuada de la cual se hace referencia alude a una figura importada del Derecho penal que exige para su configuración una serie de requisitos especiales, entre ellos: ejecución de pluralidad de actos por el mismo sujeto responsable, próximos en el tiempo y con un mismo modus operandi; unidad de preceptos vulnerados; y, ejecución de un plan preconcebido (dolo continuado).

Así también, confiere al juez la facultad de aplicar una pena que sea proporcional al daño causado, evitando la acumulación de penas por cada acción individual, ayudando a simplificar la aplicación de la Ley penal cuando se trata de conductas que, aunque múltiples, están intrínsecamente relacionadas. Y, además, permite que el plazo de prescripción no

comience a correr desde la comisión de cada acto individual, sino desde la finalización de la última acción u omisión que forma parte de la infracción continuada.

La Sala estima que, precisamente, este aspecto fue considerado por el Tribunal Especial de Integridad y Transparencia, al tratar de adecuar esta figura al caso concreto de LINA ELISA CASTRO DE LEÓN, con el propósito de evitar que el transcurso del tiempo impidiera la sanción de una conducta infractora del ordenamiento disciplinario. No obstante, la legislación administrativa aplicable al presente caso, es decir, la Ley N°53 de 27 de agosto de 2015, no regula ni contempla la posibilidad de que las acciones o conductas disciplinables, deban entenderse como una única infracción continuada, por lo que, para el 26 de junio de 2023, la acción para denuncia e iniciar una investigación disciplinaria contra la prenombrada se encontraba extinta, de acuerdo a lo contemplado en el artículo 188 lex cit. y en las normas que regulan el procedimiento ordinario de mayor cuantía, previamente examinadas. (Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, 2025).

Dado lo anterior, debe establecerse una norma que establezca que cuando la conducta se prolonga, y, por tanto, también la consumación de la falta por razón de la conducta mostrada se ha de considerar como una falta permanente o continuada, puesto que no resulta lógico ante cualquier observador promedio, que un juzgador que tarde años en resolver una causa, no sea responsable disciplinariamente, y por el contrario, a quien le toma menos del año, pueda resultar sancionado. La confianza ciudadana en la Jurisdicción Especial de Integridad y Transparencia debe ser fomentada a través de normas disciplinarias coherentes con la realidad.

En la elaboración de estas normas, debemos partir del hecho que el objeto de protección en ambas disciplinas es distinto. Entonces, mal pueden exigirse similares requisitos para la figura de las faltas continuadas en materia disciplinaria, como para el delito continuado en materia penal.

Sobre el objeto de protección ha hecho referencia Carlos Arturo Gómez (2020), a lo siguiente:

La Corte ha precisado que las garantías propias del proceso penal no tienen total aplicabilidad en el campo administrativo disciplinario por la diferencia que existe entre el bien jurídico protegido por una y otra subespecialidad del derecho punitivo: "mientras en el primero de proteger el orden social en abstracto y su ejercicio persigue fines retributivos, preventivos y resocializadores, la potestad sancionatoria de la administración se orienta más a la propia protección de su organización y funcionamiento, lo cual en ocasiones justifica la aplicación restringida de estas garantías -quedando a salvo su núcleo esencial- en función de la importancia del interés público amenazado o desconocido" (Sentencia T-146 de 1993). Igualmente ha resaltado que los objetivos del derecho penal son distintos a los que persigue el derecho disciplinario: "la ley disciplinaria tiene como finalidad específica la prevención y buena marcha de la gestión pública, así como la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores públicos que los afecten o pongan en peligro" (Sentencia C-948 de 2002) (p.59-60)

Tal como hemos sostenido en nuestras decisiones, debemos tener en cuenta que la propia naturaleza y autonomía del derecho disciplinario no nos permite integrar de manera automática y sin matices en nuestra función disciplinaria jurisdiccional, las instituciones penales o de otra índole.

Hostigamiento, Acoso Laboral o Sexual

La Ley 53 (2015), no ha previsto como falta disciplinaria el hostigamiento, el acoso sexual y el acoso laboral, siendo necesario recurrir al artículo 191, numeral 22, la cual es una falta grave que contempla "Falten de palabra, por escrito o de obra, el respeto a sus superiores, inferiores o iguales o censuren injustificadamente su conducta oficial."

Consideramos debe incluirse en el catálogo de faltas disciplinarias estas conductas, y clasificarlas como una falta gravísima. El término para prescripción de estas faltas deberá computarse a partir del último hecho de hostigamiento o acoso, o desde el momento en que cesó la razón o motivo que de manera justificada impidió poner la denuncia.

Utilización del tiempo o recursos del Estado en beneficio propio

Como falta grave, ha clasificado la citada ley, utilizar el tiempo y recurso del Estado en beneficio propio; sin embargo, consideramos debe reemplazarse la conjunción "y" por "o".

Ocasionar intencionalmente daños o pérdidas de bienes, expedientes o documentos que hayan llegado a su poder debido a sus funciones

Recomendamos excluir esta conducta de las faltas graves y situarla dentro de las faltas

gravísimas. Es decir, de estar inserta en el artículo 191, pase su inclusión al artículo 192, porque la conducta que exhibe dicha norma legal ha de acarrear una mayor repercusión sancionatoria porque deviene del elemento volitivo, utilizando el disciplinable la ventaja que genera su condición de servidor judicial para ocasionar daños a bienes públicos bajo su custodia, entorpeciendo así la administración de justicia.

Incumplan el deber de prestar declaración jurada de su patrimonio

Actualmente se encuentra inserta esta falta disciplinaria bajo la categoría de leve dentro de la Ley 53 (2015) artículo 190, no obstante, por su contenido y finalidad debe ser trasladada al listado de las faltas graves o gravísimas.

Este deber funcional debe convertirse en un hábito afincado que contribuya a dar vigencia a los principios de transparencia y rendición de cuentas.

Ante los cuestionamientos realizados en contra del Órgano Judicial por supuestos actos de corrupción por mediar supuestas coimas o sobornos, que debilitan la justicia y el Estado de Derecho; aunado a que el Índice de Percepción de Corrupción 2024 que fue elaborado por Transparencia Internacional, Panamá bajó 2 posiciones y se hicieron señalamientos directos a la administración de justicia, bajando a la posición 33, donde la posición menor es 0 y es lo más opaco, y 100 respecto a los que tienen mayor transparencia, es por lo que con mayor razón los Jueces y Magistrados de la República de Panamá, deben cumplir con todos aquellos requerimientos que hace la Institución, para demostrar que somos transparentes y que además cumplimos con el principio de rendición de cuentas, y que nuestras finanzas se

encuentran alineadas con lo percibido a través de nuestra remuneración salarial, descartando ingresos o enriquecimiento injustificado o ilícito.

Respecto al año fiscal 2023, se generaron en el año 2024, 657 denuncias por esta falta disciplinaria. Respecto al año fiscal 2024, no se presentaron denuncias en el año 2025, lo que sugiere directamente una eficiencia de la labor disciplinaria ejercida el año anterior por la Jurisdicción Especial de Integridad y Transparencia.

Falta de respeto

La Ley 53 (2015) en el artículo 191, numeral 22, establece "Falten de palabra, por escrito o de obra, el respeto a sus superiores, inferiores o iguales o censuren injustificadamente su conducta oficial.", recomendamos hacer extensiva la falta de respeto a los ciudadanos en general. Es decir, de la siguiente manera: "Falten de palabra, por escrito o de obra, el respeto a los ciudadanos en general; servidores superiores, inferiores o iguales, por razón del servicio que prestan o censuren injustificadamente su conducta oficial."

No podemos perder de vista que estamos ante la prestación de un servicio público, por lo tanto, resulta incomprensible que el usuario o ciudadano en general no fuera incluido al momento de redactar dicha norma.

Continuación del proceso disciplinario respecto a servidores judiciales que cesan su relación laboral con la Institución

Se han dado situaciones en que servidores judiciales una vez son notificados de la

investigación disciplinaria presentan su formal renuncia, o incluso renuncian en la fase de juzgamiento. Cuando se dan estos supuestos, no hay historial disciplinario alguno que impida posteriormente su reinserción laboral. Por dicha razón, consideramos debe seguirse el proceso disciplinario iniciado aun cuando exista el cese de funciones.

Causales de exclusión de la responsabilidad disciplinaria

La Ley 53 (2015), tampoco contempló causales de exclusión de la responsabilidad disciplinaria, siendo su inclusión por parte del legislador una garantía para el disciplinable, en la medida que se justificaría su exoneración por razones claras y concretas, cuando exista el quebrantamiento de los deberes funcionales, pero se ha visto expuesta o comprometida su voluntad. No dejando así, al prudente arbitrio del juzgador disciplinario la determinación de una causal de exclusión, evitándose sanciones injustas.

Cabe señalar que el Código General Disciplinario de Colombia (2019) reformado por la Ley 2094 (2021), incluye causas de justificación las cuales serían una referencia de gran utilidad para asumir esta tarea de reforma legal, entre otras figuran, fuerza mayor, caso fortuito, en estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado, por insuperable coacción ajena, por miedo insuperable, en situación de inimputabilidad.

Normas supletorias

La Ley 53 (2015), remite solamente para notificaciones y desacatos al Código Judicial, pero en ningún otro aspecto remite a otro cuerpo legal.

Teniendo en consideración que el nuevo Código Procesal Civil (2023), en su artículo 2 establece que: "... En ausencia de reglas específicas en las leyes que regulen materias distintas a la civil, que no tengan señalado un proceso especial, se aplicarán supletoriamente las disposiciones de este Código.", se hace necesario establecer en la ley que regula el tema disciplinario institucional, las normas remisorias correspondientes. Remitirnos únicamente a esta normativa no es cónsono con los principios y reglas relativos a la jurisdicción disciplinaria, por ejemplo, dicho Código Procesal establece en su artículo 411 sobre la carga de la prueba que:

...No requieren prueba los hechos afirmados por una parte y admitidos por la contraria, respecto a los cuales la ley no exige prueba específica; los hechos notorios; los que estén amparados por una presunción de derecho, y el derecho escrito que rige en la nación o en los municipios. Los hechos claramente reconocidos en el curso del proceso por la parte adversa tampoco requieren prueba.

Sin embargo, el contenido de dicha norma contrasta con lo acontecido en los procesos disciplinarios donde es el Estado quien ejerce la potestad sancionadora, y, por tanto, asume la carga probatoria.

Conclusiones

No existe claridad respecto a la naturaleza del proceso disciplinario institucional. La Ley 53 de 2015, señala que el Tribunal Especial de Integridad y Transparencia tiene competencia judicial, sin embargo, se han admitido Demandas Contenciosas Administrativas de Plena Jurisdicción contra decisiones del Tribunal Especial de Integridad y Transparencia.

Para lograr la autonomía en materia disciplinaria institucional corresponde la elaboración de un Código Disciplinario, sin embargo, para enmendar situaciones puntuales a corto o mediano plazo, se requiere realizar reformas legales, entre éstas, lo relativo a las normas supletorias, faltas continuadas, prescripción, etc.

Resulta relevante que la función disciplinaria se encuentre reglada por el principio de autorregulación, para no entorpecer el principio de la independencia judicial, pero temas como la no aceptación de las faltas continuadas convertiría inoperante a la jurisdicción.

Corresponde realizar un estudio relativo a la reubicación de las faltas disciplinarias porque advertimos faltas que en apariencia resultan de una gravedad tal, sin embargo, se encuentran localizadas como de menor gravedad. Además, es necesario incluir otras conductas infractoras de los deberes funcionales

Referencias bibliográficas

- Código Procesal Civil, 2023. Ley 402 octubre 09, 2023. 11 de octubre de 2023, (Panamá)
- Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral. Sentencia de 7 de julio de 2023 (Magistrado Ponente: Cecilio Cedalise Riquelme; julio 7, 2023)
- Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral. Sentencia de 21 de julio de 2025 (Magistrado Ponente: Cecilio Cedalise Riquelme; julio 21, 2025)
- Gómez Pavajeau, C. (2020) Fundamentos del Derecho Disciplinario Colombiano. Universidad Externado de Colombia.
- Ley 53, 2015. Que Regula la Carrera J. Gaceta N°. 27856-A (Panamá)
- Ley 9, 1994. Por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa. Gaceta N°. 22562 (Panamá)

Damaris Del Carmen Espinosa González

Licenciatura en Derecho y Ciencias Políticas. Universidad de Panamá. Maestría en Derecho Civil. Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT). Maestría en Derecho Penal. Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT). Postgrado en Derecho Público. Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT). Postgrado en Derecho de la Niñez y Maltrato Infantil. Universidad Especializada

de las Américas (UDELAS). Diplomados en Derechos Humanos. Universidad Especializada de las Américas (UDELAS). Magistrada del Tribunal Especial de Integridad y Transparencia. Jueza Segunda Seccional de Familia de Chiriquí. Magistrada Interina del Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial. Suplente de Magistrada del Tribunal Superior de Familia. Directora de la Oficina de Descongestión Judicial.