

Panorama del estado de derecho en el marco de la postpandemia covid-19

Mónica Patricia Romero Zapata¹

Universidad de Panamá

Instituto de Estudios Nacionales-IDEN

morisca40@gmail.com

Resumen

El presente artículo ofrece una visión sintética sobre la situación en la que gravita el Estado de Derecho en el mundo posterior a la enfermedad por coronavirus 2019 (COVID-19), la cual se constituyó en la pandemia del siglo XXI, desde los resultados relevantes arrojados por el Índice de Estado de Derecho.

Palabras clave:

Estado de Derecho, Derechos Humanos, crisis, postpandemia, COVID-19.

Abstract:

This article offers a discussion about the situation in which the Rule of Law gravitates in the world after the coronavirus disease 2019 (COVID-19), which became the pandemic of the 21st century, from the relevant results produced by the Rule of Law Index.

Keywords:

Rule of Law, Human Rights, crisis, post-pandemic, COVID-19.

Introducción

El Estado de Derecho se erige como un valioso instrumento para analizar e interpretar el Estado, sin embargo, “existen diversas perspectivas producto de la pluralidad de significados que se atribuye al concepto de Estado de Derecho al utilizar

¹ Economista. Investigadora en el Instituto de Estudios Nacionales de la Universidad de Panamá.

diferentes concepciones sobre el Estado o sobre el Derecho, o la heterogeneidad de sus fines o contenidos” (Bustamante, 2018, p.22). A pesar de la variedad de perspectivas el autor señala que “la idea nuclear del Estado de Derecho es la de límites al poder, más precisamente, la de un poder regulado, sometido y controlado por el Derecho, que se encuentra articulado con la idea de dignidad de la persona y el reconocimiento de sus principales derechos.” (p.26).

En efecto, el poder “debe sujetarse a ciertas reglas, las cuales deben comprender mecanismos para la protección y garantía de los Derechos Humanos. Ese conjunto de reglas que definen el ámbito del poder y lo subordinan a los derechos y atributos inherentes a la dignidad humana es lo que configura el Estado de Derecho” (Nikken, 1994, p.7).

No cabe duda de que existe una necesaria interrelación entre Estado de Derecho y Derechos Humanos. Como consecuencia de ello, en los preámbulos tanto de la Carta de las Naciones Unidas (26 de junio de 1945) como en la Declaración Universal de Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948), el concepto de Estado de Derecho se encuentre incorporado. El objetivo segundo de la Carta reafirma la fe en los derechos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas. Por otro lado, la Declaración da un lugar central al Estado de Derecho, al considerar esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho.

Sin embargo, en este contexto de globalización y crisis “no es suficiente disponer de declaraciones de derechos, nacionales y transnacionales, ni tampoco proclamar y justificar la superioridad ética de los valores, sino se precisa de instituciones que articulen coherentemente y hagan posible tales ineludibles exigencias éticas básicas y fundamentales” (Díaz, 2001, p.203).

Estado de Derecho y pandemia

La crisis generada por la *COVID-19* dejó secuelas de enormes proporciones. Los derechos fundamentales se vieron aminorados con ocasión de la pandemia y el confinamiento lo que produjo, como inevitable consecuencia, que algunos derechos constitucionales, como el derecho al tránsito y el derecho de reunión, se vieran considerablemente restringidos. Todo esto, en medio de una creciente crisis mundial del

Estado de Derecho, en la que el respeto por los principios clave de la buena gobernanza se ha ido erosionando en muchos países durante varios años.

Esta nueva presión sobre el Estado de Derecho y su riesgo de mayor deterioro hizo que la pandemia resultase particularmente peligrosa, como señalan Bokser, Sarracho y Villanueva (2021):

La pandemia del coronavirus no es una sola crisis, son varias, de naturaleza estructural, que se concatenan a lo largo del brote epidémico, dando como resultado una constelación de crisis. Todas ellas son previas a la pandemia y se han visto magnificadas por ella. Son económicas, políticas, sociales, identitarias, ecológicas, que llevan una gestación de largo aliento, y que eran controladas y atendidas, con mayor o menor éxito, según se iban intensificando los factores que las constituían; la COVID-19 las ha revolucionado, aumentando sus ciclos y haciendo que la constelación gire sin posibilidad alguna de control. (p.12)

Efectivamente, la crisis mundial generada por la *COVID-19* resultó una constelación de múltiples crisis; por un lado, la crisis sanitaria generada que, de acuerdo con cifras de la Organización Mundial de la Salud (OMS), hasta el 12 de marzo de 2022 reportó 455.9 millones de casos en 260 países y 6 millones de fallecidos. Por otro lado, la profunda crisis económica y social que, según el Banco Mundial (BM), generó una onda expansiva que afectó a toda la economía mundial y desencadenó la mayor crisis social.

A nivel de la región de América Latina y el Caribe la situación se complicó. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en su informe Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2022, señala que los países experimentaron un crecimiento económico del 3.7% en el año 2022, casi la mitad de la cifra alcanzada en el año anterior (6.7%), lo que reflejó un agotamiento del efecto rebote de la recuperación de 2021 y un fuerte impacto de una política monetaria restrictiva, que acarrea un deterioro del consumo y la inversión.

A esta situación de crisis económica se suman las consecuencias de tipo inflacionarias derivadas de la guerra Rusia-Ucrania, al ser la producción de ambos países significativa en los mercados energéticos y alimentarios provoca un aumento en los precios de estos y sus derivados, generando una inflación a nivel global. Tal como

lo señala el Fondo Monetario Internacional (FMI), en su Informe Perspectivas de la Economía Mundial (2022):

Este conflicto contribuirá a una desaceleración significativa del crecimiento mundial en 2022 y ampliará la inflación. Los precios de los combustibles y los alimentos han subido con rapidez, afectando especialmente a los segmentos más vulnerables de la población, sobre todo la de los países de bajo ingreso. El elevado nivel de la inflación complicará la disyuntiva entre contener las presiones de precios y proteger el crecimiento. Se prevé que las tasas de interés aumenten, lo cual generará presiones para las economías de mercados emergentes y en desarrollo. (p.1)

El Banco Mundial (BM), en su informe Perspectivas económicas para 2023, señala que se prevé desafíos adicionales para la región, como el aumento de las tasas de interés de la Reserva Federal de Estados Unidos, la reactivación económica esperada de China y un decrecimiento en las importaciones. Estos factores pueden afectar negativamente el crecimiento económico, que se estima en un 1.3% para el año 2023.

Para el caso de Panamá, los problemas de la región no le son indiferentes. En los últimos años, el país ha atravesado profundas transformaciones en su tejido político, económico, social e institucional. La historia reciente, en términos políticos, ha oscilado entre una frágil institucionalidad y altos niveles de corrupción, generando en la población fuertes sentimientos de insatisfacción y desconfianza que contribuyen al desarrollo de conflictos sociales, potenciándolos y convirtiéndolos en un elemento central de la vida sociopolítica y en el principal recurso de los grupos y organizaciones sociales para buscar la satisfacción de sus necesidades y demandas.

Medición del Estado de Derecho

En el interés de medir el funcionamiento del Estado de Derecho, la organización internacional Proyecto de Justicia Mundial (WJP por las siglas en inglés, World Justice Project) ² diseñó el Índice de Estado de Derecho como una herramienta de valoración cuantitativa para proporcionar una visión general de cómo se percibe y se

² Organización independiente y multidisciplinaria que trabaja para fortalecer el Estado de Derecho en el mundo. El WJP funciona a través de 3 programas —Investigación y becas, Compromiso e Índice de imperio de la ley. El

vive el Estado de Derecho en cada país, además de ofrecer puntuaciones y clasificaciones basadas en 44 indicadores o subfactores que alimentan los puntajes de ocho factores, a saber: i) límites al poder gubernamental, ii) ausencia de corrupción, iii) gobierno abierto, iv) derechos fundamentales, v) orden y seguridad, vi) cumplimiento regulatorio, vii) justicia civil y viii) justicia penal (“ver Tabla 1”).³

Tabla 1. Factores e indicadores del Índice del Estado de Derecho

Factores	Indicadores
1. Límites al poder gubernamental	1.1 Límites al poder gubernamental por parte del poder legislativo 1.2 Límites al poder gubernamental por parte del poder judicial 1.3 Límites al poder gubernamental por parte de auditorías independientes 1.4 Los funcionarios de gobierno son sancionados cuando incurren en conductas indebidas 1.5 Contrapesos no gubernamentales 1.6 Transición de gobierno sujeta a la ley
2. Ausencia de corrupción	2.1 Los funcionarios del poder ejecutivo no abusan de sus funciones para obtener beneficios privados 2.2 Los funcionarios del poder judicial no abusan de sus funciones para obtener beneficios privados 2.3 Los funcionarios del gobierno en la policía y las fuerzas armadas no abusan de sus funciones para obtener beneficios privados 2.4 Los funcionarios del poder legislativo no abusan de sus funciones para obtener beneficios privados
3. Gobierno abierto	3.1 Disponibilidad de leyes e información gubernamental de forma pública 3.2 Derecho a la información 3.3 Participación cívica 3.4 Mecanismos de queja
4. Derechos fundamentales	4.1 Trato igualitario y ausencia de discriminación 4.2 Garantía de respeto al derecho a la vida y la seguridad de las personas 4.3 Debido proceso legal y los derechos de los acusados 4.4 Garantía de respeto al derecho a la libertad de opinión y expresión 4.5 Garantía de respeto al derecho a la libertad religiosa y de culto 4.6 Garantía de respeto al derecho a la privacidad 4.7 Garantía de respeto al derecho a la libertad de asamblea y asociación 4.8 Garantía de respeto a los derechos laborales

Índice WJP del imperio de la ley (WJP Rule of Law Index, también traducido como Índice de Estado de Derecho, Índice de imperio de la ley e Índice del Estado de Derecho) es una herramienta de valoración cuantitativa diseñada para ofrecer un cuadro detallado y comprensible del grado práctico del imperio de la ley en diversos países. Normalmente, este índice se publica cada año.

3 Los puntajes y *rankings* de los ocho factores y 44 subfactores del Índice se calculan utilizando dos fuentes de datos recolectados por el WJP: i.) *Encuestas a población general* (GPP, por sus siglas en inglés), que son administradas por empresas líderes en encuestas de opinión a una muestra representativa de 1,0001 personas en las tres ciudades principales de cada país y jurisdicción; ii.) *Cuestionarios para expertos* (QRQ, por sus siglas en inglés), que son encuestas respondidas por profesionales y académicos expertos en derecho civil y comercial, derecho penal, derecho laboral, y salud pública.

Tabla 1. Factores e indicadores del Índice del Estado de Derecho (continuación)

Factores	Indicadores
5. Orden y seguridad	5.1 Control efectivo de la delincuencia 5.2 Control efectivo del conflicto 5.3 Las personas no recurren a la violencia para rectificar agravios personales
6. Cumplimiento regulatorio	6.1 Aplicación efectiva de las regulaciones gubernamentales 6.2 Aplicación de regulaciones gubernamentales sin influencias indebidas 6.3 Conducción oportuna de procedimientos administrativos 6.4 Respeto al debido proceso en procedimientos administrativos 6.5 El gobierno no expropia sin seguir un proceso lícito y otorgar una remuneración adecuada
7. Justicia civil	7.1 Acceso a la justicia civil 7.2 Ausencia de discriminación en la justicia civil 7.3 Ausencia de corrupción en la justicia civil 7.4 Ausencia de influencias indebidas por parte del gobierno en la justicia civil 7.5 Ausencia de retrasos injustificados en la justicia civil 7.6 Aplicación efectiva de la justicia civil 7.7 Accesibilidad, imparcialidad, y eficacia de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos
8. Justicia Penal	8.1 Efectividad del sistema de investigación 8.2 Puntualidad y eficacia del sistema de impartición de justicia 8.3 Efectividad del sistema penitenciario 8.4 Imparcialidad del sistema penal 8.5 Ausencia de corrupción en el sistema penal 8.6 Ausencia de influencias indebidas por parte del gobierno 8.7 Debido proceso y respeto de los derechos de los acusados

Fuente: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2022/Panama>

Los resultados de la última edición del Índice de Estado de Derecho 2022, que mide el desempeño de 140 países, muestran que la adherencia al Estado de Derecho cayó en 61% de los países encuestados, incluido Panamá. Globalmente, 4.4 miles de millones de personas viven en países donde el Estado de Derecho es más débil que el año anterior. Dos tercios de los países cuyos puntajes disminuyeron en 2021 volvieron a disminuir en 2022 y los puntajes de siete de los ocho factores que el Índice mide, cayeron en la mayoría de los países por dos años consecutivos.

Algunas de las mayores caídas globales se produjeron en los factores del Índice asociados con el aumento del autoritarismo y la erosión a largo plazo del Estado de Derecho. El respeto por los derechos fundamentales se redujo en dos tercios de los países estudiados y los límites al poder gubernamental—como la supervisión

ejercida por los poderes judicial, legislativo y los medios de comunicación— disminuyeron en 58% de los países. El otro factor que impulsa las disminuciones en los puntajes es la Justicia civil, que ha presentado continuas demoras relacionadas con la pandemia, además de una débil aplicación y un aumento de la discriminación en los sistemas de justicia civil.

Los países mejor evaluados en el *ranking* mundial fueron Dinamarca (puesto 1 de los 140 países encuestados), con un puntaje de 0.90 (en una escala que va de 0 a 1 donde 1 significa la máxima adhesión al Estado de Derecho), seguido de Noruega (2), Finlandia (3), Suecia (4) y los Países Bajos (5). En las últimas posiciones figuran países como Haití (136), la República Democrática del Congo (137), Afganistán (138), Camboya (139) y Venezuela (140).

A nivel de la región de América Latina y el Caribe, de los 32 países analizados, la mejor posición corresponde a Uruguay (1), seguido de Costa Rica (2) y Chile (3). En las últimas posiciones figuran Nicaragua (30), Haití (31), y Venezuela (puesto 32). Cabe señalar, que 21 de los 32 países de América Latina y el Caribe empeoraron sus puntajes. De esos 21 países, 16 también habían empeorado sus puntajes el año anterior (2021).

El Estado de Derecho en Panamá

Los resultados del Índice de Estado de Derecho en Panamá (2022) reflejan indicadores bajos y medios. En el *ranking* global, el país ocupó la posición 71 de 140 países y una puntuación de 0.52. A nivel regional, se ubicó en la posición 15 de los 32 países del estudio.

En materia de desempeño de los factores, Panamá obtuvo las más bajas puntuaciones en justicia penal, con 0.34; ausencia de corrupción, con 0.40; y Justicia Civil, con 0.47 de calificación. Los puntajes alcanzados por Panamá en los otros factores fueron 0.51 en cumplimiento regulatorio, 0.53 en límites al poder gubernamental, 0.56 en gobierno abierto, 0.62 en derechos fundamentales, y 0.70 en orden y seguridad, donde registró su mejor puntuación, ocupando el lugar 85 en el *ranking* mundial y la posición 13 a nivel regional (“ver Tabla 2”).

Tabla 2. Índice de Estado de Derecho en Panamá. Años: 2019-2022					
Año				Ranking	Ranking América Latina
2019	2020	2021	2022	Mundial 2022	y el Caribe 2022
0.52	0.63	0.52	0.52	72/140	15/32
Factor 1. Límites al poder gubernamental					
0.53	0.54	0.53	0.53	70/140	16/32
Factor 2. Ausencia de corrupción					
0.42	0.42	0.41	0.40	96/140	20/32
Factor 3. Gobierno abierto					
0.59	0.59	0.58	0.56	53/140	9/32
Factor 4. Derechos fundamentales					
0.62	0.64	0.63	0.62	48/140	12/32
Factor 5. Orden y seguridad					
0.68	0.66	0.67	0.70	85/140	13/32
Factor 6. Cumplimiento regulatorio					
0.51	0.51	0.51	0.51	66/140	14/32
Factor 7. Justicia civil					
0.49	0.48	0.47	0.47	90/140	22/32
Factor 8. Justicia penal					
0.31	0.33	0.33	0.34	107/140	19/32

Fuente: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2022/Panama>

Conclusión

La pandemia agudizó las crisis estructurales, lo que supone que los cambios y tendencias futuras no obedecen solo a ella. Se hace necesario, como señala la World Jurist Association,⁴ que en los momentos de crisis el Estado de Derecho continúe siendo un bastión fundamental frente a los abusos y las lesiones de la dignidad de la persona y de sus derechos que le son inherentes.

Queda pendiente avanzar, desde la academia, en la realización de trabajos de investigación interdisciplinaria que aborden los grandes problemas, desafíos o amenazas que enfrenta el Estado de Derecho en Panamá.

4 La Asociación Mundial de Juristas o World Jurist Association (en inglés) es una organización no gubernamental que reúne a presidentes de tribunales, magistrados, jueces, funcionarios de gobierno, profesores de derecho, abogados, notarios, registradores, estudiantes y profesionales relacionados con las leyes de más de 140 nacionalidades.

Referencias Bibliográficas

- Banco Mundial (2023). Perspectivas Económicas Mundiales. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/254aba87-dfeb-5b5c-b00a-727d04ade275/content>
- Bokser, J.; Saracho, F.; y Villanueva E. (2021). Colisión. La Covid-19 como constelación de las crisis: a manera de editorial. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Universidad Nacional Autónoma de México Nueva Época, Año XVI, núm. 242, mayo-agosto, pp. 9-33. Disponible en: doi: <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2021.242.79333>
- Bustamante, R. (2018). El Estado de Derecho: problemas, perspectivas, contenido y modelos. *VOX JURIS*, Lima (Perú) 36 (2): p.p. 21-36. Disponible en: [file:///C:/Users/M%C3%B3nica%20Romero/Downloads/DialnetElEstadoDeDerecho-6523162%20\(6\).pdf](file:///C:/Users/M%C3%B3nica%20Romero/Downloads/DialnetElEstadoDeDerecho-6523162%20(6).pdf)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2022). Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2022. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48574-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2022>
- Contreras, C, (2014). *La crisis del Estado de Derecho. Una aproximación desde la Teoría Política*. Disponible en: <file:///F:/TESIS%20M%C3%93NICA/ZOE%20Vald%C3%A9s/LEER%20VIERNES.pdf>
- Declaración Universal de Derechos Humanos. Recuperado en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
- Díaz García, E. (2001). Estado de Derecho y Democracia. Anuario de la Facultad de Derecho. Universidad de Extremadura. (19), pp. 201-217. Disponible en: [Dialnet-EstadoDeDerechoYDemocracia-831255%20\(6\).pdf](Dialnet-EstadoDeDerechoYDemocracia-831255%20(6).pdf)

- Fondo Monetario Internacional (2022). Perspectivas de la Economía Mundial. Disponible en: <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2022/10/11/world-economic-outlook-october-2022>
- Nikken, P. (1994). El Concepto de Derechos Humanos. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Estudios Básicos de Derechos Humanos, IIDH, San José, Costa Rica. P.1-6. Disponible en : <https://perio.unlp.edu.ar/catedras/comyddhhlic/wpcontent/uploads/sites/152/2021/08/1-Nikken-El-Concepto-de-Derechos-Humanos.pdf>
- World Justice Project. Rule of Law Index 2022. Disponible en: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/Index-2022.pdf>