

MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN
INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN (MESICIC)

SG/MESICIC/doc.88/03 rev. 4
6 de febrero 2004
Original: español

Quinta Reunión del Comité de Expertos del MESICIC
Del 2 al 6 de febrero de 2004
Washington, DC

REPÚBLICA DE PANAMÁ

INFORME FINAL

(Adoptado en la Sesión Plenaria)

**COMITÉ DE EXPERTOS DEL MECANISMO DE SEGUIMIENTO
DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA
CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

**INFORME FINAL SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN EN LA
REPÚBLICA DE PANAMÁ**

**DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA SER
ANALIZADAS EN EL MARCO DE LA PRIMERA RONDA¹**

INTRODUCCIÓN

1. Régimen jurídico-institucional²

La República de Panamá es un Estado soberano e independiente en el cual se encuentra organizada la Nación panameña, según lo dispone la Constitución Política de 1972, reformada por los Actos Reformativos de 1978, 1983, y 1994. Su Gobierno es unitario, republicano, democrático y representativo (Art. 1, Constitución Política).

El Poder Público emana del pueblo, y lo ejerce el Estado por medio de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales actúan limitada y separadamente, pero en armónica colaboración (Art. 2 Constitución Política).

El Gobierno de la República de Panamá está conformado como democracia constitucional, bajo un régimen presidencialista, en donde el Presidente de la República, quien dirige el Órgano Ejecutivo, es tanto Jefe de Estado como Jefe de Gobierno.

La función de promulgar las leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado es competencia del Órgano Legislativo, constituido por una corporación unicameral denominada Asamblea Legislativa que se rige de acuerdo con las normas y principios que establece la Constitución Política. Sus miembros, llamados legisladores, son elegidos mediante postulación partidista y votación popular directa. La elección de los legisladores es proporcional al número de habitantes de la correspondiente circunscripción electoral, o Circuito Electoral, basada tanto en la división política administrativa de Distritos de cada una de las nueve provincias de la República, como en el número de habitantes de las comarcas indígenas. Los legisladores actúan en interés de la Nación y representan a sus respectivos partidos políticos y a los electores de su Circuito Electoral. El número actual de legisladores es de setenta y uno, más dos suplentes por cada uno.

¹ El presente informe fue aprobado por el Comité, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 3, g) y 26, del Reglamento, en la sesión plenaria del día 6 de febrero de 2004, en el marco de su quinta reunión, realizada entre los días 2 y 6 de febrero de 2004, en la sede de la OEA en Washington DC, Estados Unidos de América.

² Respuesta de la República de Panamá al cuestionario aprobado el 24 de mayo de 2002 y relacionado con las disposiciones seleccionadas por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la CICC para ser analizadas en el marco de la Primera Ronda. Agosto de 2002, páginas 1 y 2, en adelante *respuesta de la República de Panamá al cuestionario*.

A solicitud de la República de Panamá, su respuesta al cuestionario, junto con los anexos correspondientes y la información complementaria a la misma, así como los documentos enviados por la sociedad civil, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento y Normas de Procedimiento, se encuentran publicados en la siguiente dirección en Internet: http://www.oas.org/juridico/spanish/corresp_pan.htm.

El Órgano Ejecutivo está compuesto por el Presidente de la República y trece Ministros de Estado, quienes son de libre nombramiento y remoción del Presidente y cuyas carteras son creadas por ley. Entre otras funciones, el Órgano Ejecutivo coordina la labor de la administración y los establecimientos públicos; vela por la conservación del orden público; sanciona y promulga las leyes, las obedece y vela por su exacto cumplimiento; celebra contratos administrativos para la prestación de servicios y ejecución de obras públicas; dirige las relaciones exteriores; decreta indultos por delitos políticos; rebaja penas y concede libertad condicional a los reos de delitos comunes; y reglamenta las leyes que lo requieran para su mejor cumplimiento, sin apartarse en ningún caso de su texto ni de su espíritu. La reunión del Presidente de la República con los dos Vicepresidentes de la República y los Ministros de Estado se denomina Consejo de Gabinete, el cual tiene las funciones que le asignan la Constitución Política y las leyes.

El Presidente de la República, sus dos Vicepresidentes, los Legisladores, los Alcaldes de Distrito y los miembros de los Concejos Municipales, llamados Concejales o Representantes de Corregimiento, y sus respectivos suplentes, son electos en elecciones generales realizadas en una misma fecha cada cinco años, por igual período. Para garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular existe el Tribunal Electoral, órgano autónomo con patrimonio propio y jurisdicción en toda la República, el cual interpreta y aplica privativamente la legislación electoral.

Las garantías fundamentales son reconocidas en la Constitución Política como parte de los derechos y deberes individuales de las personas. Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales, dondequiera que se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales; y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley (Art. 17 Constitución Política).

Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de las normas constitucionales o de la ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas (Art. 18 Constitución Política).

Toda persona tiene derecho a presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores públicos, por motivos de interés social o particular, y el de obtener pronta resolución. El servidor público, ante quien se presente una petición, consulta o queja deberá resolver dentro del término de treinta días, so pena de las sanciones correspondientes señaladas por la ley (Art. 41 Constitución Política).

Dicho derecho está regulado en la Ley No. 6 del 22 de enero de 2002 que se refiere, entre otros aspectos, al acceso a la información, al recurso de habeas data, a la participación ciudadana en algunas obras estatales y a la obligación de las entidades que se rigen por esta ley de dictar sus respectivos códigos de ética.

El sistema legal panameño es de tipo civil, predominante en Centro y Sur América. La Ley obliga tanto a los nacionales como a los extranjeros residentes o transeúntes en el territorio de la República, y una vez promulgada, la ignorancia de ella no sirve de excusa para su incumplimiento. Ninguna ley tiene efectos retroactivos a menos que sea de orden público o de interés social y en ella así se exprese, o que sea de materia criminal y beneficie al imputado (Art. 43 Constitución Política).

La administración de justicia es gratuita, expedita y sin interrupción (Art. 198 Constitución Política) y corresponde principalmente al Órgano Judicial, constituido por la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales y los Juzgados establecidos por la Ley.

Entre las atribuciones de la Corte Suprema destacan la de guardar la integridad de la Constitución Política; el ejercicio de la jurisdicción contencioso-administrativa; el servir de instancia de casación; y la de nombrar los Magistrados de los Tribunales.

La labor del Órgano Judicial se desarrolla estrechamente con la del Ministerio Público, el cual lo ejercen el Procurador General de la Nación, el Procurador de la Administración, y los Fiscales, personeros y otros funcionarios que señala la Ley.

El Ministerio Público tiene como atribuciones, entre otras, la de defender los intereses del Estado o del Municipio; promover el cumplimiento o ejecución de las leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas; vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos y cuidar que todos desempeñen cumplidamente sus deberes; perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales o legales; y servir de consejero jurídico de los funcionarios administrativos (Art. 217 Constitución Política).

La fiscalización, regulación y control de todos los actos de manejos de fondos y otros bienes públicos corresponde a un organismo estatal independiente, la Contraloría General de la República (Art. 275 Constitución Política.). Entre las funciones de este órgano están las de examinar, intervenir y fenecer las cuentas de los funcionarios públicos, entidades o personas que administren, manejen o custodien fondos u otros bienes públicos; y realizar inspecciones e investigaciones tendientes a determinar la corrección o incorrección de las operaciones que afecten patrimonios públicos y, en su caso, presentar las denuncias respectivas y juzgar cuentas de agentes y empleados de manejo, cuando surjan reparos por razón de supuestas irregularidades (Art. 276 Constitución Política).

Por su parte, la Defensoría del Pueblo fue creada como institución independiente que actúa con plena autonomía funcional, administrativa y financiera, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad, órgano del Estado o persona. Es una institución encargada de velar por los derechos consagrados en la constitución, así como los derechos previstos en los convenios internacionales de derechos humanos y la ley, mediante el control de los actos, hechos u omisiones de los servidores públicos y de quienes presten servicios públicos (artículo 2 Ley No. 7 del 5 de febrero de 1997).

2. Ratificación de la Convención y vinculación al Mecanismo

De acuerdo con el registro oficial de la Secretaría General de la OEA, la República de Panamá ratificó la Convención Interamericana contra la Corrupción el día 20 del mes de julio de 1998 y depositó el instrumento respectivo de ratificación el día 10 del mes de agosto del año 1998.

Al respecto, cabe mencionar el contenido de la declaración interpretativa y de la reserva, manifestadas por la República de Panamá, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, al ratificar la CICC. En su declaración interpretativa la República de Panamá manifiesta que "interpreta que la aplicación de la presente Convención no altera sus derechos, al amparo de las Convenciones vigentes en materia de Asilo". En su reserva, señala que "La República de Panamá no se siente obligada a extender las acciones de confiscación o decomiso de bienes contemplados en el Artículo XV de la presente Convención, en la medida en que tales acciones contravengan lo dispuesto en el Artículo 30 de la Constitución Política de la República, que prohíbe la confiscación de bienes como pena".³

Asimismo, la República de Panamá suscribió la Declaración sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, el día 4 de junio de 2001, en ocasión de la Asamblea General de la OEA en San José, Costa Rica.

³ Ministerio de Relaciones Exteriores, ciudad de Panamá, 20 de julio de 1998.

I. SUMARIO DE LA INFORMACIÓN RECIBIDA

1. Respuesta de la República de Panamá

El Comité desea dejar constancia de la colaboración recibida de la República de Panamá en todo el proceso de análisis y, en especial, de la Secretaría General del Ministerio de Economía y Finanzas, como unidad de coordinación, la cual se hizo evidente, entre otros, en la oportuna Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario y en la disponibilidad que siempre mostró para aclarar o completar el contenido de la misma.

En su respuesta, la República de Panamá adjuntó los documentos –cuadros, notas, etc.- y disposiciones legales que estimó pertinentes, cuyo listado se incluye como anexo de este informe.

El Comité tuvo en cuenta para su análisis la información suministrada por la República de Panamá hasta el día 18 de agosto de 2003 y la que le fue suministrada posteriormente a la Secretaría y a los integrantes del subgrupo de análisis, para el cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con el Reglamento y Normas de Procedimiento.

2. Documento Presentado por la sociedad civil

El Comité también recibió, dentro del plazo fijado por el mismo, en el marco de su Tercera Reunión Ordinaria,⁴ el informe enviado por *Transparencia Internacional, Capítulo Panamá*, como organización de la sociedad civil que se incluye como anexo a este informe.⁵

II. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN EN LA REPUBLICA DE PANAMÁ DE LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS

1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1 y 2 DE LA CONVENCIÓN)

1.1. CONFLICTOS DE INTERESES

1.1.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o otras medidas y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Como se expresa en la respuesta al cuestionario, la República de Panamá cuenta con un conjunto de normas de conducta de rango constitucional, legal y reglamentario, así como con mecanismos y otras medidas orientados a prevenir conflictos de interés que puedan surgir en la función pública.

⁴Decisión titulada “Actualización de Respuestas al Cuestionario.” Esta decisión fue adoptada por el Comité de Expertos en la sesión del día 13 de febrero de 2003, en el marco de su Tercera Reunión Ordinaria, realizada entre los días 10 y 13 de febrero de 2003, en la sede de la OEA, en Washington DC, Estados Unidos de América

⁵ Este informe se recibió, dentro del plazo previamente fijado por el Comité. Adicionalmente, durante un encuentro informal entre los miembros del Comité y representantes de los respectivos capítulos del organismo no-gubernamental *Transparencia Internacional* de los países analizados, celebrada el día 2 de febrero de 2004, fueron presentados verbalmente estos informes. En el caso de la República de Panamá, la presentación estuvo a cargo del titular de Transparencia Internacional Capítulo Panamá, quedando en evidencia la voluntad del Gobierno de ese país y de su sociedad civil, que hubiera tal participación.

La Constitución Política Panameña contempla normas sobre conflictos de intereses e incompatibilidades en el ejercicio de la función pública en los artículos 150, 152, 175, 188, 191, 192, 209, 298.

La legislación interna también prevé los regímenes de incompatibilidades, impedimentos, inhabilidades y prohibiciones en el ejercicio de la función pública o el conocimiento de alguna materia de altos funcionarios del Organismo Judicial y Ministerio Público y de los Organismos Legislativos y Ejecutivo que menciona la República de Panamá en su respuesta.

El Código Administrativo, en su Libro II, Título VI sobre la "Administración Pública" enuncia disposiciones de carácter general que regulan la conducta de los servidores públicos a fin de asegurar el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Señala como regla general que una misma persona no puede desempeñar dos o más "destinos" remunerados y las excepciones a esta regla (artículos 894 y siguientes del Código Administrativo).".

También el Código de Comercio en sus artículos 33 (numerales 3 a 5) y 35, prohíbe el ejercicio del comercio, así como el desempeño de cualquier cargo en las sociedades mercantiles, a ciertos servidores públicos.

Es también pertinente mencionar la Ley No. 9 de 20 de junio de 1994, la cual desarrolla el Título XI de la Constitución Política y regula los derechos y deberes de los servidores públicos, especialmente los de la carrera administrativa. Los artículos 137 y siguientes de esta Ley destacan el deber de estos servidores de observar los principios morales y normas éticas como parámetros fundamentales de orientación en el desempeño de sus funciones; y el deber de informar a su superior, a fin de declararse impedido de la atención de un trámite administrativo que atañe a sus familiares, hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad (artículo 137 incisos 1, 4 y 118).

En este mismo orden de ideas, esta Ley contiene sendas normas relacionadas con las prohibiciones que impiden, inhabilitan o prohíben la participación del servidor público en algunos actos o conductas específicas, tales como exigir la afiliación o renuncia a un determinado partido para poder optar a un puesto público o poder permanecer en el mismo y dar trato privilegiado a los trámites de personas naturales o jurídicas de familiares que pretendan celebrar contratos con la Nación, o que soliciten o exploren concesiones administrativas, o que sean proveedores o contratistas (artículo 138). La violación de las prohibiciones aquí señaladas acarrea la imposición de sanciones que son aplicadas de manera progresiva, de acuerdo con la gravedad de la falta (artículo 139 y siguientes).

Merece también ser destacada la disposición del artículo 27 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002 que establece la obligación de "todas las dependencias o agencias del Estado, incluyendo las pertenecientes a los Organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, las entidades descentralizadas, autónomas y semi-autónomas, los municipios, los gobiernos locales y las juntas comunales" de promulgar sus Códigos de ética "dentro de un plazo no mayor de seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia de esta Ley". Esta normativa también contempla los temas que deben conformar el contenido de estos códigos, entre ellos el de conflictos de interés.

Corresponde también mencionar la Resolución No. 2 de 7 de enero de 1999 que dicta un Modelo de Reglamento Interno para las instituciones del sector público. Este reglamento es utilizado como marco referencial en la administración de los recursos humanos amparados en la Ley No. 9 de 20 de junio de 1994. El mismo contiene una adecuada enumeración de las prohibiciones o faltas administrativas y de

conductas que dan lugar a conflictos de intereses y establece las sanciones de acuerdo con la gravedad de las mismas.

La República de Panamá también cuenta con mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de las medidas para prevenir conflicto de intereses. Entre ellos conviene destacar los que se mencionan a continuación.

Dentro de los mecanismos de orden sancionatorio, definidos en las normas y en las disposiciones reglamentarias y otras disposiciones especiales, se encuentra el Artículo 448 del Código Judicial que se refiere a la competencia, procedimientos y sanciones por infracciones a la ética judicial; el "*Modelo de Reglamento Interno para las Instituciones del Sector Público*"⁶ que expresamente se refiere a las conductas que riñen con los intereses institucionales; y el Código Penal que contiene las normas que la República de Panamá menciona en su respuesta.

En el caso de alguna institución que no haya adoptado el Reglamento Interno que menciona en el párrafo anterior, la Ley 38⁷, la cual es de aplicación genérica y supletoria y regula además, entre otros aspectos, los mecanismos de investigación, exige la aplicación de las medidas correctivas necesarias, incluyendo la sanción de las conductas referidas; y establece los niveles de gravedad y su correlativa sanción administrativa, cuando corresponda, o su remisión al Ministerio Público, en caso de infracciones de la norma penal (artículos 80 al 88 Ley 38).

Corresponde también citar otros mecanismos mencionados por la República de Panamá en su respuesta. Entre ellos, el artículo 60 de la Ley 56 de 27 de diciembre de 1995, que regula la contratación pública, sanciona con nulidad absoluta los actos públicos y contratos suscritos en violación a la Constitución Política y la Ley; el artículo 12 numeral 2) de esa misma ley que señala la incapacidad para contratar los servidores públicos, con la entidad u organismo en que trabajan, cuando esos contratos tengan el carácter de lucrativos o ajenos al servicio que prestan; así como los artículos 760 a 763 y 395 Código Judicial que instituyen el mecanismo de recusación en el supuesto que un juez o magistrado no se declare impedido, a pesar de existir un conflicto de interés, en los casos bajo su conocimiento, extendiéndose esta disposición a los Agentes de Instrucción. Asimismo, los artículos 448 y siguientes del Código Judicial establecen un procedimiento para la investigación y sanción de violaciones a la ética Judicial, entre las que se encuentran disposiciones para evitar el nepotismo y favoritismo al momento de seleccionar auxiliares de la administración de justicia -administradores y curadores-, la prohibición de dejarse influir por exigencias partidistas; y la prohibición de ocupar cargos privados que obstaculicen o pueda obstaculizar el buen desempeño de sus funciones judiciales.

Cabe mencionar, dentro de los mecanismos de carácter preventivo, la legislación aportada por la República de Panamá en los anexos de su respuesta, los cuales incluyen la Ley No. 39⁸, cuyo artículo 32 obliga a ciertos servidores públicos que administren bienes públicos y a quienes celebren contrato de prestación de servicios con la administración pública, en ciertos cargos, a diligenciar un Formato Único

⁶ Resolución No. 2 de la Junta Técnica de Carrera Administrativa, por el cual se aprueba el Modelo de Reglamento Interno para las Instituciones del Sector Público.

⁷ Ley No. 38 de 31 de julio de 2000 que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y Dicta Disposiciones Especiales.

⁸ Ley No. 39 de 19 de Julio de 2001 que modifica y adiciona disposiciones al Código Penal y al Código Judicial y dicta normas para la prevención de la corrupción.

de Hoja de Vida. Entre los requisitos exigidos por este formato se incluye una declaración jurada de inexistencia de cualquier hecho o circunstancia que implique una inhabilitación o incompatibilidad de orden constitucional o legal, para ocupar el empleo o cargo en que ha sido designado o para celebrar un contrato de servicios con la administración. A este efecto, se creó el Sistema Único de Información de Personal a cargo de la Dirección Nacional contra la Corrupción o de los organismos que establezca la ley (artículos 32, 33 y 34 de la Ley No. 39).

Sin embargo, *“este formato no se ha implementado en razón de las modificaciones que está sufriendo la Dirección Nacional contra la Corrupción.”*⁹.

La citada Ley No. 39, también prevé que en caso de haberse producido un nombramiento o celebrado un contrato de prestación de servicios con la administración, sin el cumplimiento de los requisitos para el ejercicio del cargo o celebración del contrato de servicios, se procederá a solicitar su revocación, según el caso, inmediatamente se advierta la infracción (artículo 36).

Por último, es importante destacar las disposiciones del Acuerdo No. 364 de 3 de octubre de 2002, por medio del cual se crea la Dirección de Auditoría Judicial, bajo la dependencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, a fin de garantizar una adecuada organización y cumplimiento de trabajo en la gestión judicial. Esta Dirección es una unidad de apoyo y colaboración para el mejor y eficaz desarrollo de los procesos disciplinarios y de ética judicial (Artículos 1º y siguientes del Acuerdo arriba mencionado).

1.1.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas y de los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Las normas y mecanismos que en materia de conflictos de intereses ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención. Sin embargo, el Comité considera oportuno expresar algunas consideraciones en torno a algunos aspectos de ellos, sobre los cuales formulará recomendaciones en el capítulo final de este informe.

El régimen general que abarca o cubre a todos los funcionarios públicos son el Código Administrativo, la Ley 9 de 20 de junio de 1994 y el Decreto Ejecutivo No. 13 de 24 de enero de 1991, por medio de los cuales se regula la carrera administrativa y los derechos y deberes de los servidores públicos en general, en sus relaciones con la administración pública.

Corresponde también mencionar lo referente a la aplicación supletoria a falta de Reglamento Interno, de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, de la Procuraduría de la Administración; el Código de Ética de los servidores públicos, dictado por la Junta Técnica de la Dirección General de Carrera Administrativa. Así como la existencia de carreras públicas además de la Carrera Administrativa, conforme a lo establecido en la Constitución Política (Art. 300), y la existencia de regímenes especiales para regular tales carreras que ya han sido reglamentados mediante leyes especiales, como la carrera judicial (Código Judicial), la Diplomática y Consular (Ley N° 28 de 7 de julio de 1999, por la cual se dicta la Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores) y la legislativa.

Este régimen establece un catálogo completo de normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de la función pública orientadas a alcanzar los principios que establece la Convención.

⁹ Documento de Actualización de la Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 3.

Como se mencionó en la sección anterior, la legislación interna prevé los regímenes de incompatibilidades, impedimentos, inhabilidades y prohibiciones en el ejercicio de la función pública o el conocimiento de alguna materia de altos funcionarios del Órgano Judicial y Ministerio Público y de los Órganos Legislativo y Ejecutivo que menciona la República de Panamá en su respuesta (artículos 150, 152, 175, 191 Constitución Política). Se nota, sin embargo, una ausencia de reglamentación de las previsiones que atañen a este régimen que en su definición tenga en cuenta las particularidades y la importancia de estos cargos y los mecanismos para hacerlos efectivos. Sobre este respecto, en el capítulo final, el Comité formulará una recomendación.

En lo que concierne a la promulgación e implementación de códigos de ética, Transparencia Internacional, Capítulo Panamá en el documento remitido a la Secretaría, señala que *“una de las carencias de la actual Administración Pública, sobre todo del órgano ejecutivo, ha sido su renuencia a poner al día sus respectivos Códigos de Ética de acuerdo con el contenido de la Ley de Transparencia, o a adoptar nuevos códigos de ética de acuerdo con dicha ley.”*¹⁰

Al respecto, el país analizado expresó: *“Pese al comentario de Transparencia Internacional, Capítulo de Panamá, el atraso que se ha dado en la implementación de tales Códigos de Ética, exigidos por la Ley de Transparencia, se deriva precisamente de la incongruencia conceptual en el nacimiento legal de los mismos. Ya que, la postura seguida por la actual Administración Pública y en especial por el Órgano Ejecutivo, ha sido el fortalecimiento y perfeccionamiento de las instituciones y normas existentes, antes que la creación de un ordenamiento nuevo e incongruente, tal como se advierte del proceso que se ha seguido de diagnóstico previo e implementación paulatina de nuevas instituciones, entre otros, a fin de preparar el camino y afianzar las bases para la implementación de un Plan Nacional de Integridad”.*

El Comité observa que la República de Panamá ha concretizado algunos esfuerzos para dotar a toda agencia o dependencia del Estado de sus respectivos Códigos de Ética. Estos esfuerzos han sido concretados con la promulgación e implementación misma de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002. El Comité nota que doce instituciones han cumplido con esta obligación, de acuerdo con lo señalado por la República de Panamá en la solicitud de actualización de su respuesta que le hiciera la Secretaría.¹¹ Cabe, además, señalar, según lo indica la República de Panamá,¹² que antes de la aprobación de la Ley No. 6 de 2002 ya habían instituciones que tenían Códigos de Ética. Hecho que, además, es reconocido en el articulado de esta Ley. Sin embargo, es dable pensar que los mismos, al ser anteriores a la promulgación de la Ley 6 arriba citada, podrían no contemplar todos y cada uno de los aspectos que de acuerdo con esa ley deben tener estos cuerpos normativos, por lo que sería aconsejable su revisión y actualización, según los criterios establecidos en la Ley No. 6 de 2002.

Tomando en cuenta el número de instituciones que han dictado estos códigos y los avances que al respecto se han producido, parece conveniente que la República de Panamá impulse aún más este proceso

¹⁰ Comentarios de Transparencia Internacional, Capítulo Panamá, a la respuesta de la República de Panamá al cuestionario, página 18.

¹¹ Estos códigos corresponden a las siguientes instituciones: la Autoridad de la Región Interoceánica (Resolución de Junta Directiva N° 078-02 de 25 de julio de 2002); la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor (Resolución N° PC-317-02 de 22 de julio de 2002); la Comisión Nacional de Valores (Resolución N° CNV-259-02 de 11 de junio de 2002); el Ente Regulador de los Servicios Públicos (Resolución N° ADM-178 de 5 de julio de 2002); el Tribunal Electoral (Resolución N° 15 de 19 de julio de 2002); la Defensoría del Pueblo (Resolución N° 3 de 19 de julio de 2002); el Municipio de Panamá (Acuerdo N° 107-A de 23 de julio de 2002); el Código de Ética del Ministerio de Salud (Resolución No. 654 de 22 de octubre de 2002); del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (Resolución JD No. 11/2003 de 12 de mayo de 2003; Cuerpo de Bomberos de Panamá; y el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (Resolución de Junta Directiva No. 50-2003 de 29 de mayo de 2003).

¹² Documento de Actualización de la respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 7.

a fin de asegurar que cada una de las instituciones del Estado obligadas a hacerlo promulgue sus Códigos de Ética y dar cumplimiento a lo establecido al respecto en la Ley No. 6 del 22 de enero de 2002.

El artículo 27 de la citada Ley establece como aspectos mínimos que deben ser incluidos en estos códigos los siguientes: i. declaración de valores; ii. conflictos de intereses; iii. uso adecuado de los recursos asignados para el desempeño de la función pública; iv. obligación de informar al superior sobre actos de corrupción; y v. mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de estas normas.

Sin embargo, en la implementación de estas disposiciones se muestra una falta de consistencia con la normativa de las leyes superiores que establecen regulaciones sobre la materia. Al respecto, el Comité considera que en la República de Panamá, una mayor consistencia de estos códigos respecto del marco creado por las leyes aplicables, podría contribuir a proveer mejor orientación a los funcionarios públicos en el adecuado cumplimiento de sus deberes.

También sería aconsejable prever no solo una institución que se encargue de su recopilación, tal y como lo contempla el artículo 27 de la Ley 6 arriba citada, sino además contemplar una institución o entidad que verifique el contenido de estos códigos, a fin de asegurar que cumplan con los requisitos que establece el artículo 27 de la Ley No. 6. En el capítulo final, el Comité formulará una recomendación sobre estos aspectos.

El Comité también observa, a nivel legal y reglamentario, una falta de uniformidad en la definición de servidor público que incorpora la normativa interna. Por ejemplo, la Resolución No. 2 de 7 de enero de 1999 de la Junta Técnica de Carrera Administrativa señala que servidor público es quien *“ocupa un puesto de trabajo dentro de la estructura gubernamental;”* la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000 los define como *“persona que ejerce funciones, temporal o permanentemente, en cargos del Órgano Ejecutivo, Legislativo o Judicial, de los municipios de las entidades autónomas o semiautónomas, que presta su servicio personal, a aquellos particulares que por razones de su cargo manejan fondos públicos y, en general, la que perciba remuneración del Estado;”* el artículo 31 de la Ley No. 39 de 19 de julio de 2001, emplea la misma definición del artículo I de la Convención. El Comité considera conveniente registrar el hecho que, de acuerdo con la información recibida y con la salvedad del artículo 31 de la Ley No. 39 de 19 de julio de 2001, arriba mencionada, no se está empleando el concepto de funcionario público establecido en la Convención. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

El Comité reconoce la normativa constitucional vigente, en lo concerniente al régimen específico de incompatibilidades aplicable a ciertas categorías especiales de funcionarios. Dentro de esta categoría, estarían funcionarios tales como Legisladores, Presidente de la República, Ministros, Viceministros (artículo 150 y 152 de la Constitución Política). Sin embargo, pareciera conveniente sugerir a la República de Panamá la posibilidad de realizar un análisis integral que permita ampliarla y reglamentarla, regulando las distintas formas en que las incompatibilidades, inhabilidades y responsabilidades podrían presentarse en cada caso concreto.

Otro mecanismo previsto corresponde a la disposición del artículo 37 de la Ley 39, la cual establece que si, con posterioridad al acto de nombramiento o posesión, surge alguna inhabilidad o incompatibilidad, el servidor público debe advertirlo inmediatamente a la entidad a la cual preste el servicio. Si dentro de los tres meses siguientes el servidor público no ha puesto fin a la situación que dio origen a la inhabilidad o incompatibilidad, procede declarar *“insubsistente el cargo.”*

El Comité observa, sin embargo, que dicho sistema no ha sido implementado¹³ y nota la conveniencia de la República de Panamá de hacerlo, como mecanismos efectivos para prevenir conflictos de intereses y asegurar el uso adecuado de los recursos asignados al servidor público.

El Comité también reconoce una ausencia de regulación en lo que respecta a aquellas actividades desempeñadas por los servidores públicos, con posterioridad al ejercicio de sus funciones. El Comité considera conveniente que se cuente con previsiones tales como la de prohibir que el servidor público participe en la gestión en asuntos oficiales que fueron de su conocimiento o ante las entidades en las cuales tuvo vinculación reciente, y en general, la importancia de contemplar las situaciones que puedan conllevar el aprovechamiento indebido de la condición de ex funcionario. El Comité llama la atención sobre la conveniencia de impulsar desarrollos normativos que limiten o prohíban los cargos de administración o dirección en instituciones privadas, sujetas al control o regulación del Estado, respecto aquellas personas que han ejercido alguna competencia pública en el respectivo organismo contralor o regulador. Esta prohibición debería extenderse por un lapso razonable después de haber cumplido el término de sus funciones.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el Comité formulará algunas recomendaciones, en el capítulo final de este informe.

1.1.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas y de los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Según lo indica la República de Panamá en su respuesta *“en virtud de las diferentes modalidades que pueden adquirir los conflictos de intereses, y las características administrativas y judiciales de los mismos, no se cuenta con datos estadísticos respecto a este tema.”*¹⁴

Esta falta de información no permite hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

1.2. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA ASEGURAR LA PRESERVACIÓN Y EL USO ADECUADO DE LOS RECURSOS ASIGNADOS A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1.2.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o otras medidas y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

La República de Panamá cuenta, en su ordenamiento jurídico, con un conjunto de normas y mecanismos orientados a la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos. Al respecto, conviene destacar los que se mencionan enseguida.

La Ley No. 9 de 1994¹⁵ establece la obligación de todos los servidores públicos de cuidar, con la diligencia de un buen padre de familia, los bienes y valores públicos asignados a ellos o cuya custodia o administración les haya sido confiada.

Quienes tienen a su cargo la administración de bienes son responsables por el valor monetario de los mismos, en caso de pérdida o de daños causados por negligencia o uso indebido, aún cuando éstos no

¹³ Documento de Actualización de la Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 3.

¹⁴ Respuesta de la República del Panamá al cuestionario, página 10.

¹⁵ Ley 9 de 1994 que establece y regula la carrera administrativa.

hayan estado bajo el cuidado inmediato de la persona responsable, al producirse la pérdida o daño. De esta responsabilidad no se exime aún cuando alegue haber actuado por orden superior (Código Fiscal, artículo 10).

Las Normas de Control Interno Gubernamental se ocupan de desarrollar los parámetros de evaluación de riesgos, actividades de control y monitoreo, y en especial de los aspectos relacionados con la administración financiera, materiales y suministros, de los sistemas informáticos, obras públicas y administración de recursos humanos. Estas normas son de obligatorio cumplimiento para todas las instituciones que conforman la administración pública, al igual que las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) que custodien fondos públicos.¹⁶

La Ley 32 de 1984 faculta a la Contraloría General de la República a auditar el uso de fondos públicos que hayan sido entregados en subsidio a asociaciones o entidades no gubernamentales. En ese sentido, también se cuenta con las Normas de Auditoría Gubernamental para la República de Panamá (Decreto N° 247 de 13 de diciembre de 1996) y el Manual de Auditorías Especiales para la Determinación de Responsabilidades, aprobado en 1996.

El régimen de contratación pública establece la obligación de realizar todas las contrataciones estatales por escrito, cumpliendo con la ley y observando el principio de transparencia; así como la obligación de toda persona que participe en algún acto de contratación pública de instruir a sus empleados y representantes o apoderados acerca de la responsabilidad civil y penal que acarrea ofrecer o aceptar sobornos, comisiones o recompensas de cualquier naturaleza¹⁷.

También cabe destacar que la República de Panamá ha avanzado en la implementación de un sistema electrónico en materia de contratación pública. Como parte del mismo, se ha creado el sitio de *e-compras*, el cual contiene información relacionada con las compras de las instituciones que conforman el sector público e informa sobre los bienes y servicios que el Estado solicita¹⁸.

Los Reglamentos internos y a falta de estos, la Ley No. 38 del 2000 también tienen normas dirigidas a proteger el patrimonio público, prohíben y sancionan conductas tendientes a evitar el mal uso o despilfarro de éste patrimonio;¹⁹ así como el Modelo de Reglamento Interno para las Instituciones del sector Público,²⁰ el cual contempla sanciones en casos tales como la sustracción, sin previa autorización de documentos, materiales y/o equipo de trabajo.

Respecto a los Códigos de Ética, merece mención la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, la cual señala entre los distintos aspectos que deben incluir estos códigos los que se refieren al “*uso adecuado de los recursos asignados para el desempeño de la función pública.*” (Artículo 27).

¹⁶Decreto 214-DGA de 14 de octubre de 1999 de la Contraloría General de la República.

¹⁷ Decreto Ejecutivo No. 19 de enero de 1996.

¹⁸ Informe de las acciones realizadas por la República de Panamá, dentro del marco de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Cuarta Reunión del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento para la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, dado en cumplimiento del artículo 30 del Reglamento del Comité de Expertos durante la IV Reunión Ordinaria del mismo (en adelante informe de Panamá en la Cuarta Reunión del Comité).

¹⁹ Entre éstos se encuentra la Resolución No. 3 de 16 de abril de 1999 de la Junta Técnica de Carrera Administrativa por la cual se aprueba el Código de Ética del Servidor Público; la Resolución No. 3 de 19 de julio de 2002 por medio de la cual aprueba el Código de Ética de los Servidores Públicos de la Defensoría del Pueblo, art 7 q); y el artículo 9 de la Resolución No. PC-317-02 de 22 de Julio de 2002 de la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor. Código de Ética del Servidor Público.

²⁰ Resolución No. 2 Junta Técnica de Carrera Administrativa por la cual se aprueba el modelo de reglamento interno para las instituciones del sector público.

La Ley 7 de 5 de febrero de 1997 creó la Defensoría del Pueblo como institución independiente que actúa con plena autonomía funcional, administrativa y financiera. La Defensoría del Pueblo tiene como una de sus atribuciones inquirir sobre los actos, hechos u omisiones de la administración pública, incluyendo al Órgano Ejecutivo, a los gobiernos locales, a la fuerza pública, de los servidores públicos, y las empresas públicas mixtas o privadas, las personas naturales o jurídicas que desarrollan servicios públicos por concesión o autorización del Estado (artículo 1 y 4 de la Ley 7 de 5 de febrero de 1997).

Uno de los mecanismos de carácter sancionatorio está previsto en el Decreto de Gabinete No. 36 de 10 de febrero de 1990, por medio del cual se crea, dentro de la Contraloría General de la República, la Dirección de Responsabilidad Patrimonial y se adopta un procedimiento para decidir sobre la responsabilidad patrimonial que frente al Estado le pueda corresponder a los agentes y empleados de manejos de bienes y fondos públicos. Desde el momento en que se inicia un procedimiento, esta Dirección está facultada para tomar, en cualquier tiempo, todas las medidas precautorias que estime conveniente, cuando a su juicio hubiere motivos para temer que se hagan ilusorias las pretensiones del Estado (Art. 3 Decreto de Gabinete No. 36).

Por otra parte, cabe señalar que la Dirección Nacional de Investigaciones Especiales y la Dirección Nacional de Auditoría de la Contraloría General de la República, la cual tiene entre sus funciones el recibir denuncias sobre supuestas irregularidades en el manejo, cuidado, administración y uso de fondos y bienes públicos. Esta Dirección también mantiene una línea telefónica de “denuncia ciudadana”, para formular denuncias por irregularidades cometidas con los fondos y bienes estatales.

Dentro de los mecanismos, también cabe mencionar las facultades que se otorgan a las Fiscalías Superiores Delegadas de la Procuraduría General de la Nación, denominadas Fiscalías Anticorrupción, a las que corresponde la investigación, a nivel nacional, de los delitos contra la Administración Pública y cuyas facultades se encuentran descritas en los Artículos 352 al 359 del Código Judicial.

Complementariamente, los artículos 4 y siguiente de la Ley No. 39 de 19 de julio de 2001,²² la cual modifica el Código Penal, tipifica un catálogo de conductas destinadas a proteger los bienes públicos; entre ellas los delitos de apropiación indebida, sustracción o malversación de fondos públicos y concusión.

1.2.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas y de los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Las normas y mecanismos en materia de normas de conducta y mecanismos para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

En efecto, conviene destacar que existen disposiciones legales de carácter penal, fiscal, disciplinario preventivo que describen las faltas o conductas que afectan el patrimonio público, las sanciones correspondientes para los funcionarios y particulares responsables y los mecanismos para obtener la reparación o indemnización del perjuicio patrimonial que tales conductas hayan causado al Estado. La aplicación de dichos mecanismos está principalmente a cargo de la Contraloría General de la

²¹ Resolución N° 204 de 13 de julio de 1995.

²² Ley 39 de 19 de julio de 2001 que modifica y adiciona disposiciones al Código Penal y Código Judicial y dicta normas para la prevención de la corrupción.

República, la Dirección de Responsabilidad Patrimonial, la Procuraduría de la Administración, el Órgano Judicial y la Procuraduría General de la Nación, en el respectivo ámbito de sus competencias.

Cabe también señalar que el Comité considera como un avance en la implementación de las disposiciones de la convención que se analizan, la creación del sitio de *e-compras* al cual se hizo referencia en la sección anterior.

El Comité observa, sin embargo, una ausencia de programas dirigidos a difundir y capacitar a todos los servidores públicos sobre las aludidas normas de conducta que permitan, además, su actualización periódica en relación con dichas normas.

1.2.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas y de los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

La República de Panamá ha aportado en su respuesta estadísticas de las Fiscalías Primera y Segunda Delegadas de la Procuraduría General de la Nación –fiscalías anticorrupción- por los delitos contra la administración pública²³. Estas estadísticas muestran el número de sentencias, condenatorias y absolutorias, audiencias y medidas cautelares dictadas entre los años 1995 y 2002. Aunque de estas estadísticas es dable suponer que las actividades desarrolladas por estas fiscalías involucran el control de normas de conducta orientadas a asegurar la preservación y uso del patrimonio público, no es posible determinar, con base en esta información, las normas en las que específicamente se fundamentaron las acciones adoptadas. Esta falta de información y el carácter limitado de la existente no permite hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

Por su parte, la respuesta de Panamá se refiere a información estadística de carácter general correspondiente a la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República. Esta Dirección tiene como una de sus funciones decidir sobre irregularidades en el manejo, cuidado, administración y uso de fondos y bienes públicos.

El carácter general de esta información tampoco permite hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Sin embargo, llama la atención del Comité el bajo número de reportes correspondientes al año 2002 que dicha Dirección ha concluido, según los datos que al respecto se aportan²⁴. De acuerdo con la respuesta dada por el país, en ese año del total de 335 reportes, se concluyeron 37, lo que equivale a un 11% del número de reportes presentados. También llama la atención la disminución que se presenta en el número de reportes concluidos en ese mismo año (37), en relación con los del año anterior (129). Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

²³ Respuesta de la República del Panamá al cuestionario , anexo 2.

²⁴ Actualización de la Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 5.

1.3 MEDIDAS Y SISTEMAS QUE EXIJAN A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS INFORMAR A LAS AUTORIDADES COMPETENTES SOBRE LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN EN LA FUNCIÓN PÚBLICA DE LOS QUE TENGAN CONOCIMIENTO

1.3.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o otras medidas y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

La República de Panamá cuenta con normas que establecen la obligación de los funcionarios públicos de informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción de los que tengan conocimiento.

El artículo 342 del Código Penal sanciona a los funcionarios públicos que no informen a las autoridades competentes de los hechos punibles o perseguibles de oficio que sean de su conocimiento, en razón del ejercicio de sus funciones. También, el artículo 1996 del Código Judicial establece para todo empleado público la obligación de denunciar ante las autoridades competentes aquellos delitos que descubra en el ejercicio de sus funciones. La Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, incluye en su artículo 27, entre los aspectos que deben tener los códigos de ética de cada institución pública, la obligación del servidor público de denunciar ante el superior actos de corrupción.

Dentro de la normativa interna de las instituciones públicas, que ha tenido a su disposición el Comité y que ha sido presentada por el país analizado en la respuesta al cuestionario,²⁵ también se observa la existencia de regulaciones sobre el tema que se analiza. Por ejemplo, la obligación de comunicar inmediatamente al superior cualquier acto contrario a los Códigos de Ética y reglamentos internos.

Se observan regulaciones similares a las citadas en el párrafo anterior entre otros, en el Decreto Ejecutivo No. 222;²⁶ en la Resolución No. 3 de 19 de julio de 2002 de la Defensoría del Pueblo;²⁷ en la Resolución de la Junta Directiva No. 078-02 de 25 de julio de 2002;²⁸ en el Decreto No. 15 de 19 de julio de 2002 por el cual se establece el Código de Ética del Tribunal Electoral²⁹; y en el Acuerdo No. 107-Consejo Municipal de Panamá de 23 de julio de 2002.³⁰

²⁵ Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario.

²⁶ Este Decreto señala, entre los deberes de los servidores públicos, el deber de notificar a las instancias correspondientes cualquier hecho comprobado que pueda desprestigiar, dañar o causar perjuicio a la administración pública. Decreto Ejecutivo No. 222 de 12 de setiembre de 1997 que reglamenta la Ley No. 9 de 20 de junio de 1994 la cual regula la carrera administrativa, artículo 92 inciso 10.

²⁷ Esta resolución contiene la obligación de comunicar inmediatamente al superior cualquier acto contrario a las disposiciones del Código de Ética. Defensoría del Pueblo. Resolución No. 3 de 19 de julio de 2002 por medio de la cual se aprueba el Código de Ética de los Servidores Públicos de la Defensoría del Pueblo, artículos 14 c) y 23 a).

²⁸ Resolución de la Junta Directiva No. 078-02 de 25 de julio de 2002, art. 22: “...*debe denunciar ante su superior jerárquico inmediato, los actos de los que tuviera conocimiento con motivo o en ocasión de sus funciones y que pudieran causar perjuicio a la Autoridad de la Región Interoceánica o constituir un delito o violación a cualquiera de las disposiciones contenidas en el presente Código de Ética*”.

²⁹ Decreto No. 15 de 19 de julio de 2002 por el cual se establece el Código de Ética del Tribunal Electoral, artículo 12 establece: “*Sin perjuicio de las leyes que regulan la materia, todo funcionario del Tribunal Electoral está obligado a poner en conocimiento de su superior jerárquico, o de las autoridades correspondientes, cualquier conducta o acto que conociere por motivo de sus funciones o de otra índole y que pudiera causar perjuicio al Tribunal Electoral o al Estado...*”

³⁰ Acuerdo No. 107-A Consejo Municipal de Panamá de 23 de julio de 2002, artículo 27 establece la obligación del servidor público municipal de denunciar ante su superior y autoridades correspondientes, los actos de corrupción de los que tuviere conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones.

La legislación panameña también considera cómplices a los funcionarios que, en el ejercicio de sus funciones, tengan conocimiento de delitos aduaneros y no los denuncien (artículos 33 de la Ley 30 de 8 de noviembre de 1984). Estos delitos se refieren a la jurisdicción penal pero están bajo la competencia de la administración.

1.3.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas y de los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Las normas y mecanismos en materia de medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

Dentro de la normativa analizada, es de especial importancia la disposición del artículo 342 del Código Penal, por cuanto aplica a la generalidad de los servidores públicos.

El Comité nota, en las disposiciones citadas, que ellas se refieren a los actos o hechos punibles de los que el servidor público tiene conocimiento *con motivo, en ocasión o en el ejercicio del cargo*. Se excluyen así aquellas hipótesis en las que el servidor público conoce de estos hechos o actos sin necesariamente estar en el ejercicio de su cargo. El Comité nota la importancia de examinar este esquema, con el fin de poder exigir al funcionario público *“informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento,”* tal y como lo señala el artículo III inciso 1 de la Convención. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

En relación con los Códigos de Ética, es también válida la observación hecha en la sección 1.1.2 que sugiere la necesidad de que la República de Panamá avance aún más en la promulgación de estos códigos, teniendo en cuenta que como parte del contenido de los mismos, el artículo 27 de la Ley No. 6 incluye la *“obligación de informar al superior sobre actos de corrupción.”*

Se observa, además, una insuficiente reglamentación que facilite la presentación de estas denuncias y establezca requisitos de presentación que no causen la inhibición de potenciales denunciantes. Asimismo, se nota una ausencia en lo que se refiere a los mecanismos que protejan a estas personas.

El Comité deja constancia de lo mencionado respecto a este tema por la Comisión Presidencial para Combatir la Corrupción, creada mediante el Decreto No. 7 de 22 de enero de 2002, en su carta del 2 de mayo de 2002 dirigida a la señora Presidenta. Al respecto, la Comisión señala: *“Cabe notar que en algunas denuncias particulares que se hicieron, se nos informó que los denunciantes habían sido destituidos de sus cargos como represalia por haber dado a conocer actos evidentes de corrupción.”*

Tomando en cuenta estas circunstancias, el Comité formulará una recomendación.

El Comité también observa una ausencia de programas regulares de capacitación y actualización en relación con la obligación que tienen los funcionarios públicos de denunciar a las autoridades correspondientes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Tomando en consideración esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

1.3.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas y de los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

En su respuesta la República de Panamá indica: *“El registro estadístico que mantiene el Ministerio Público y el Órgano Judicial, respecto a los delitos contra la Administración Pública, no identifica cuales corresponden al deber del servidor público de denunciar los hechos punibles que puedan constituir actos de corrupción, en consecuencia no se cuenta con datos sobre este respecto.”*³¹

Esta falta de información y el carácter limitado de la existente no permiten hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Tomando en cuenta esta consideración el Comité formulará una recomendación.

2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4, DE LA CONVENCION)

2.1 EXISTENCIA Y PREVISIONES DE UN MARCO JURÍDICO Y/O DE OTRAS MEDIDAS

La República de Panamá cuenta con un conjunto de normas y medidas en materia de declaraciones juradas de bienes patrimoniales (ingresos, activos y pasivos). Este sistema está previsto en el artículo 299 de la Constitución Política y regulado en la Ley No. 59 de 29 de diciembre de 1999.

Como lo describe la República de Panamá en su respuesta, la Constitución Política³² expresamente señala los funcionarios que deben presentar estas declaraciones, entre ellos se encuentra el Presidente y Vicepresidente de la República, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de los tribunales ordinarios y especiales, además de los de *“empleados y agentes de manejo conforme al Código Fiscal.”*³³

La Ley No. 59 regula integralmente el régimen de las declaraciones juradas de bienes patrimoniales (ingresos, activos y pasivos), y al respecto dispone quienes están obligados a presentarlas. Entre los funcionarios obligados a realizarlas se encuentra, entre otros, el Presidente y Vicepresidentes de la República, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de los tribunales ordinarios y especiales, el Procurador General de la Nación, Contralor y Subcontralor General de la República y en general "todos los empleados y agentes de manejo conforme al Código Fiscal" (artículo 1). Estas declaraciones se presentan tanto al momento de toma de posesión del cargo como al momento de la separación (artículo 1). La declaración jurada de bienes patrimoniales (ingresos, pasivos y activos) debe contener, entre otra, la siguiente información: identificación del declarante, ingreso en los dos últimos años fiscales, valores, acciones, bienes muebles, cuentas por pagar a entidades bancarias y financieras (artículo 2). La declaración se presenta ante Notario Público y el mismo debe conservarla en su protocolo (artículo 3). El funcionario público declarante debe enviar copia de su declaración a la Contraloría General de la República (artículo 3).

La Ley No. 59 también señala en su artículo 4 las consecuencias del incumplimiento de esta obligación, entre las que se prevé la suspensión del pago, hasta tanto se presente la declaración o en caso de que el incumplimiento se produzca al término de sus funciones, el pago de una multa, sin perjuicio de la responsabilidad penal que corresponda.

³¹ Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 13.

³² Constitución Política. República de Panamá, artículo 299.

³³ Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 13.

Las declaraciones juradas de bienes patrimoniales (ingresos, activos y pasivos), deben hacerse ante un notario público, quien las debe conservar en su protocolo. Por su parte, el servidor público declarante, debe enviar copia auténtica de su declaración a la Contraloría General de la República. (Artículo 3, Ley No. 59).

2.2. ADECUACIÓN DEL MARCO JURÍDICO Y/O DE OTRAS MEDIDAS

Las normas y mecanismos en materia de sistemas para la declaración de ingresos, activos y pasivos que regula el artículo III, párrafo 4, de la Convención que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

Sin entrar a hacer un pronunciamiento en detalle sobre el análisis de las numerosas disposiciones y medidas existentes en materia de declaraciones juradas de bienes patrimoniales (ingresos, activos y pasivos), el Comité formula las siguientes consideraciones.

La República de Panamá cuenta con un conjunto de disposiciones que consagran claramente la obligación de presentar la declaración jurada de bienes patrimoniales (ingresos, activos y pasivos) por parte de los funcionarios públicos que expresamente señala la Constitución Política, en su artículo 299. Lo anterior, es pertinente para el logro de los propósitos de la norma de la Convención cuya implementación se está analizando.

La principal disposición en esta materia, es la Ley No. 59 citada, la cual, como se señaló, regula los diferentes aspectos de esta figura y representa un importante avance en la implementación de la Convención.

Sin embargo, el Comité nota la ausencia de publicidad de estas declaraciones, su empleo a efectos de evitar conflicto de intereses y la falta de aplicación de esta normativa a otro tipo de funcionarios.

Al respecto, llama la atención del Comité lo señalado por Transparencia Internacional, Capítulo Panamá en relación con la publicidad de estas declaraciones quien señala: *“El Código Civil establece taxativamente que los documentos que reposen en los protocolos de las Notarías del país, son de acceso público a todas las personas que así lo soliciten. No obstante, un reciente fallo de la Corte Suprema de Justicia que resolvía un recurso de Habeas Data incoado para conocer la declaración de bienes del entonces Presidente de la Asamblea Legislativa de la República de Panamá, fue rechazado por la Corte Suprema de Justicia, que argumentó que si no existía una causa justificada para tener acceso a dicha información, la misma no debía ser del conocimiento del público en general. A partir de dicho fallo, y a pesar de que la opinión de la Procuradora de la Administración es contraria al mismo, en la práctica los ciudadanos panameños no tienen acceso a la declaración jurada de los funcionarios públicos que están obligados a hacerla de acuerdo con la Ley.”*³⁴

Esa misma Organización indica: *“Nuestra fundación invocando la Ley de Transparencia presentó a través de Rafael Pérez Jaramillo una solicitud al sr. Contralor de la República con el fin de conocer si todos los funcionarios que por Ley están obligados a presentar sus Declaraciones Patrimoniales de Bienes habían cumplido con esta obligación, pero la información no se nos fue*

³⁴ Comentarios de Transparencia Internacional, Capítulo Panamá a la respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 20.

suministrada en el plazo de treinta días que establece la Ley, posteriormente presentamos un recurso de Habeas Data el cual el Magistrado ponente Álvaro Cigarruista falló en contra”³⁵

Como se mencionó en párrafos anteriores, el Comité encuentra que la Ley No. 59 no regula la publicidad de estas declaraciones, las cuales, según lo señalado en el artículo III, inciso 4 de la Convención, deben publicarse “*cuando corresponda.*”

Esta falta de publicidad también dificulta la denuncia del ciudadano común de posibles enriquecimientos injustificados, siendo que esta denuncia, de acuerdo con el artículo 7 de la Ley No. 59, debe acompañarse con prueba sumaria sobre la posesión de los bienes que se estiman sobrepasan los declarados. Ejercicio que se imposibilita si se carece de acceso a la declaración jurada de bienes patrimoniales (ingresos, activos y pasivos).

El Comité también observa la existencia de un fallo de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, que señala que la ley no permite a la Procuraduría General de la Nación, investigar casos de enriquecimiento ilícito, sin la instancia de la Contraloría.³⁶

Esta limitación impuesta a la Procuraduría General de la Nación será analizada en mayor detalle la sección 3 correspondiente a los órganos de control superior.

Asimismo, se observa la conveniencia de que la República de Panamá establezca sistemas para hacer efectiva la verificación del contenido de estas declaraciones, fijando plazos y ocasiones para ello y previendo las decisiones correspondientes a fin de que exista una colaboración entre la Contraloría General de la República y otros sectores tales como el financiero y tributario, que facilite el intercambio de información y la verificación del contenido de estas declaraciones.

Teniendo en cuenta estas circunstancias el Comité formulará una recomendación, en el capítulo final de este informe.

2.3. RESULTADOS DEL MARCO JURÍDICO Y DE OTRAS MEDIDAS

Respecto al resultado del marco jurídico y otras medidas la respuesta indica: “*A partir de la Ley 59 de 29 de diciembre de 1999 son 534 el número de funcionarios que presentan declaración jurada de bienes patrimoniales.*”³⁷

También estas disposiciones jurídicas incluyen a los agentes de manejo, los cuales son definidos por la Contraloría, que a la fecha de este informe son 634. Por ello, el total de funcionarios obligados hasta la adopción del presente documento es de 1168.

El carácter limitado de esta información y la falta de información no permite hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

³⁵ Comentarios de Transparencia Internacional, Capítulo Panamá a la respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 23.

³⁶ Comentarios de Transparencia Internacional, Capítulo Panamá a la respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 21. (En la República de Panamá una primera decisión de la Corte Suprema no constituye doctrina probable hasta que no ocurran tres fallos de casación en el mismo sentido).

³⁷ Información proporcionada por la República de Panamá.

3. ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 Y 11 DE LA CONVENCIÓN)

3.1. EXISTENCIA Y PREVISIONES DE UN MARCO JURÍDICO Y/O DE OTRAS MEDIDAS

La República de Panamá cuenta con un conjunto de normas y medidas relativo a los órganos de control superior que tienen a su cargo el ejercicio de funciones atinentes al cumplimiento de las disposiciones contempladas en los numerales 1, 2, 4 y 11 del artículo III de la Convención, el cuál está constituido por previsiones de diversa índole.

Dentro de los organismos de control estatal se encuentra la Contraloría General de la República como organismo independiente, de carácter técnico, cuya misión es fiscalizar, regular y controlar los movimientos de los fondos y bienes públicos, así como examinar, intervenir, fenecer y juzgar las cuentas relativas a los mismos (artículo 1, Ley 32)³⁸.

Una de las principales atribuciones de la Contraloría es realizar las inspecciones de investigaciones tendientes a determinar la corrección de las operaciones que afecten el patrimonio público y, en su caso, presentar las denuncias respectivas. Estas investigaciones pueden ser iniciadas de oficio cuando esta entidad lo juzgue oportuno o por denuncia. Al instruir una investigación, la Contraloría puede practicar las diligencias tendientes a reunir los elementos de juicio que establezcan los hechos, puede recibir testimonios, designar peritos, realizar inspecciones y otras practicas instituidas por ley (Art. 11 inciso 4 Ley 32).

Por su parte, el Decreto Ejecutivo No. 99 de 13 de septiembre de 1999, crea la Dirección Nacional contra la Corrupción, bajo la dependencia directa del Ministerio de Economía y Finanzas y de los Viceministros de Economía y de Finanzas (artículo 2 del Decreto arriba mencionado) y señala en su artículo 4 que dicha dirección creará mecanismos destinados a estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

Entre otras disposiciones y medidas se destacan, en especial, las relacionadas con el Ministerio Público³⁹ y la Defensoría del Pueblo.⁴⁰ Forman también parte de la Contraloría General de la República y tienen responsabilidades en esta materia la Dirección de Responsabilidad Patrimonial⁴¹, la Dirección General de Auditoría y Fiscalización Interna,⁴² la Dirección de Investigaciones especiales⁴³ y la Dirección de fiscalización.⁴⁴

La Defensoría del Pueblo es una institución autónoma que actúa con plena autonomía funcional, administrativa y financiera. De esta forma se garantiza la independencia de la institución para poder cumplir con sus atribuciones, sin injerencias políticas que puedan desvirtuar su finalidad y naturaleza.

³⁸ Ley Orgánica de la Contraloría General de la República de 8 de noviembre de 1984.

³⁹ Constitución Nacional, Artículo 217, integrada a este Ministerio se encuentra la Procuraduría de la Administración, la cual también tiene competencia en esta materia. Ley 38 de 31 de julio de 2000, artículo 3.

⁴⁰ Ley No. 6 de 22 de enero de 2000, artículo 27; Ley 7 de 5 de febrero de 1997, artículo 4.

⁴¹ Respuesta de la República de Panamá al cuestionario, página 15.

⁴² Respuesta de la República de Panamá al cuestionario, página 15.

⁴³ Resolución No. 204 de 13 de julio de 1995, artículo 1 y siguientes.

⁴⁴ Respuesta de la República de Panamá al cuestionario, página 15.

El Ministerio Público es ejercido por el Procurador General de la Nación, el Procurador de la Administración, los Fiscales y Personeros y demás funcionarios que establezca la ley (artículo 216 de la Constitución Política).

La Procuraduría General de la Nación es la autoridad máxima del Ministerio Público y tiene entre sus funciones, según lo señala el artículo 219 de la Constitución Política, acusar ante la Corte Suprema de Justicia a los funcionarios públicos cuyo juzgamiento corresponda; y velar porque los demás Agentes del Ministerio Público desempeñen fielmente su cargo, y que se les exija responsabilidad por las faltas o delitos que cometan.

Cabe además destacar las atribuciones que tiene las Fiscalías Superiores Delegadas de la Procuraduría General de la República, denominadas Fiscalías Anticorrupción. A estas Fiscalías les corresponde investigar los delitos contra la Administración Pública sus facultades se encuentran descritas en los Artículos 352 al 359 del Código Judicial.

3.2. ADECUACIÓN DEL MARCO JURÍDICO Y/O DE OTRAS MEDIDAS

Las normas y mecanismos en materia de órganos de control superior en relación con las disposiciones seleccionadas que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

El conjunto de normas con el que cuenta la República de Panamá en materia de órganos de control superior que tienen a su cargo el ejercicio de funciones relativas al cumplimiento de las disposiciones contempladas en los numerales 1, 2, 4 y 11 del artículo III de la Convención, cubre dichas disposiciones. Especialmente, si se tiene en cuenta que existen órganos de tal naturaleza con competencias generales o específicas para velar por dicho cumplimiento, lo cual constituye un avance en la implementación de la Convención.

Efectivamente, el artículo 11 incisos 2, 4 y 17 de la Ley 32 se refiere a las facultades que se otorgan a la Contraloría General de la República. Se confiere a esta entidad la fiscalización, regulación y control de todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos; así como recibir de toda persona que maneje, custodie o administre fondos o bienes públicos una rendición de cuentas.

El Ministerio Público por su parte, tiene entre sus facultades la obligación de defender el interés del Estado y vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos y cuidar de que todos desempeñen cumplidamente sus deberes; la Procuraduría de la Administración tiene la responsabilidad de recibir y atender las quejas contra las actuaciones de los servidores públicos; la Dirección Nacional contra la Corrupción tiene como una de sus funciones la de prevenir, detectar, denunciar y erradicar los actos de corrupción descritos en la Convención; la Defensoría del Pueblo tiene, entre otras responsabilidades la atribución de investigar los actos u omisiones de las autoridades y servidores públicos que impliquen violaciones a las leyes, inquirir sobre los actos u omisiones de la administración pública e investigar y denunciar hechos, actos u omisiones de las empresas públicas, mixtas o privadas que desarrollen un servicio público.

Dedicadas a la prevención y detección de prácticas corruptas también se encuentra la Dirección de Fiscalización y la Dirección General de Auditoría de la Contraloría General de la República. Igualmente la Dirección de investigaciones especiales facilita a la ciudadanía la formulación de denuncias por las irregularidades cometidas con los fondos y bienes públicos.

Tal y como se menciona en la sección anterior, el Decreto Ejecutivo No. 99 de 13 de septiembre de 1999 creó la Dirección Nacional contra la Corrupción. El artículo 4 de dicho decreto, destaca que esta dirección deberá crear mecanismos destinados a estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción. Sin embargo, el Comité observa que, de acuerdo con lo que señala la República de Panamá en la actualización de su respuesta al cuestionario: *“La Dirección Nacional contra la Corrupción del Ministerio de Economía y Finanzas no ha cumplido con esta función.”*⁴⁵

En relación con la Dirección Nacional contra la Corrupción, el Comité considera pertinente realizar las siguientes consideraciones.

El Comité entiende que en el marco de un proceso de redefinición del Ministerio de Economía y Finanzas se creó la Dirección General de Auditoría y Fiscalización Interna de ese Ministerio y se le asignó algunas de las funciones que se le habían otorgado a la Dirección Nacional contra la Corrupción, mediante el artículo tercero del Decreto Ejecutivo No. 99 de 13 de setiembre de 1999, específicamente las relacionadas con el control interno y las auditorías financieras. No obstante, se mantienen las otras funciones de la Dirección Nacional contra la Corrupción. Esas otras funciones, según el artículo 3 del Decreto 99 citado, se refieren a: *“prevenir, detectar, denunciar y erradicar los actos de corrupción descritos en la Convención Interamericana contra la Corrupción ... siempre que éstas funciones no hayan sido asignadas por Ley a otra entidad o dependencia.”*

Respecto a este proceso, la organización Transparencia Internacional, Capítulo Panamá ha manifestado lo siguiente: *“Entendemos que si bien es cierto se creó la Dirección, sus funciones no habían sido reglamentadas hasta el 12 de noviembre de 2002 cuando el Decreto Ejecutivo No. 108 emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas modificó a través del artículo 14 el artículo 3 del Decreto Ejecutivo No. 99 del 13 de setiembre de 1999 que creó la precitada Dirección. La modificación limitó las responsabilidades de esta oficina al ámbito del Ministerio de Economía y Finanzas.”*

Por otra parte, la República de Panamá manifiesta en la actualización de su respuesta al cuestionario que *“dadas las limitaciones existentes se ha recomendado la creación de una Oficina Anticorrupción independiente a nivel nacional, que se encargue de los aspectos de ética y probidad gubernamental.”*⁴⁶

De lo anterior, se podría entrever la conveniencia de la República de Panamá de realizar una evaluación integral de las funciones que actualmente corresponden a la Dirección Nacional contra la Corrupción y de la oportunidad de evaluar la posibilidad de crear una nueva oficina nacional de ética gubernamental, como lo sugiere el Estado en la actualización de su respuesta, o de realizar otros arreglos organizacionales pertinentes con el fin de contar con una institución de control superior con competencia en las normas de la Convención que son objeto de análisis en la presente ronda.

Ya sea que se opte por mantener la Dirección Nacional contra la Corrupción, crear una nueva entidad o realizar otros arreglos organizacionales que fueren pertinentes, pareciera deseable que la República de Panamá procure un mayor apoyo para el desempeño de las funciones de la institución que ejerza las correspondientes funciones, y establecer mecanismos que permitan la coordinación con el resto de instituciones estatales que tienen competencia en esta materia. Tomando en cuenta estas consideraciones el Comité formulará una recomendación.

⁴⁵ Actualización de la Respuesta de la República de Panamá al cuestionario, página 1.

⁴⁶ Actualización de la Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 2.

3.3. RESULTADOS DEL MARCO JURÍDICO Y DE OTRAS MEDIDAS

La respuesta dada por la República de Panamá en el cuestionario indica que: *“dada las amplias atribuciones adscritas a las instituciones que ejercen la función de órgano de control, no se cuenta con la información estadística actualizada que las abarque a todas.”*⁴⁷

La República de Panamá ha aportado un listado que contiene el tipo y el número de informes realizados por la Dirección General de Auditoría y Fiscalización Interna, de noviembre 2002 a diciembre. De acuerdo al mismo, esta institución ha realizado un total de setenta auditorías que se desagregan de la siguiente manera: 42 corresponden a control interno, 9 a auditorías financieras, 3 a auditorías operacionales, 3 a auditorías financieras y operaciones, 12 a auditorías financieras y de control interno y 1 a auditorías financieras, operacionales y control interno.

De acuerdo con la información presentada por la República de Panamá, junto con sus comentarios al Informe Preliminar, se ha creado un Centro de Estadísticas Judiciales como ente administrativo del Órgano Judicial encargado de establecer y coordinar un sistema estadístico que integre información cuantitativa del acontecer judicial, que facilite el proceso de planificación, la toma de decisiones, el desarrollo de actividades y la evaluación de resultados. Este Centro está adscrito a la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia. (artículos 1 y siguientes de la Gaceta Oficial No. 24,734 del 5 de febrero de 2003). El Comité celebra los esfuerzos dirigidos a contar con estadísticas judiciales que fortalezcan la administración de justicia.

Llama la atención del Comité el que no exista información estadística relacionada con las funciones que desempeñan los órganos de control superior, tales como la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo.

Esta falta de información no permite hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Teniendo en cuenta esta circunstancia el Comité formulará una recomendación.

Llama también la atención del Comité los datos proporcionados por la República de Panamá en la actualización de su respuesta que se refieren a la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República. Tal y como se mencionó en la sección 1.2.2 de este informe, en el año 2002 existe un bajo número de reportes que han sido concluidos por esta institución, del total de 335 solo se concluyen 37. Asimismo llama la atención la disminución en el número de los reportes concluidos en ese mismo año (37) en relación con los del año anterior (129).

Lo anterior, parece sugerir la importancia de que la República de Panamá considere el fortalecimiento de esta institución a fin de que cuente con un mayor apoyo en el desempeño de sus funciones, especialmente si se toma en cuenta la importancia de las mismas para prevenir, detectar, sancionar y erradicar prácticas corruptas. Teniendo en cuenta lo anterior, el Comité formulará una recomendación.

El Comité también observa lo expresado por la organización Transparencia Internacional, Capítulo Panamá que señala la existencia de un fallo de la Segunda de la Corte Suprema de Justicia por el

⁴⁷ Respuesta de la República de Panamá al cuestionario, página 15.

que declara incompetente a la Procuraduría General de la Nación para investigar casos de enriquecimiento ilícito.⁴⁸

Lo anterior, podría representar una limitación en las funciones de la Procuraduría General de la Nación como órgano de control superior al impedírsele actuar, de oficio o como resultado de la denuncia de un ciudadano, en la investigación de casos de enriquecimiento ilícito. Por lo anterior, se sugiere a la República de Panamá la importancia de fortalecer, aún más esta institución, y considerar la conveniencia de permitirle, ya sea de oficio o a instancia de parte, investigar casos de enriquecimiento ilícito. Teniendo en cuenta lo anterior el Comité formulará una recomendación.

4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCIÓN (ART. III, PÁRRAFO 11)

4.1. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN GENERAL

4.1.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

La República de Panamá cuenta con disposiciones y medidas, de muy diferentes naturaleza, características y alcances, relacionadas con la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en actividades públicas, entre las que se destacan las siguientes.

De acuerdo con lo expresado en su respuesta, entre esas medidas se encuentra a nivel constitucional, el artículo 41 que consagra el derecho de petición, definido como aquel que tiene toda persona de presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores públicos por motivos de interés social o particular y el de obtener una pronta resolución. Este artículo, también, impone la obligación del servidor público, ante quien se presente una petición, consulta o queja, de resolverla dentro del término de treinta días. En este aspecto, cabe destacar la Ley de la Procuraduría de la Administración que posibilita la presentación de quejas vía de la Internet y que son recibidas tanto por esa institución como por la Defensoría del Pueblo, de acuerdo con lo que manifiesta la República de Panamá en sus comentarios al presente informe.

En desarrollo de este precepto constitucional, se han adoptado diversas leyes que buscan estimular y promover la participación ciudadana. Entre ellas se destaca la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, cuyo capítulo II desarrolla el acceso a la información y el Decreto Ejecutivo No. 124 de 21 de mayo de 2002 que reglamenta esta Ley.

La Ley No. 6 citada, desarrolla en detalle lo relativo a las solicitudes de información, sus costos, los cuales son en principio gratuitos, recayendo el valor de su reproducción en el solicitante (artículo 4); los requisitos formales que se deben cumplir (artículos 5 y 6); el plazo en el que deben ser resueltas estas solicitudes (artículo 7); la obligación por parte del Estado de brindar a cualquier persona que lo requiera información sobre su funcionamiento y actividades (artículo 8); la obligación de las instituciones públicas de mantener copias impresas y en sus respectivos sitios en Internet sobre los temas, documentos y políticas que se detallan (artículo 9); así como lo relacionado con el carácter reservado y restringido de cierta información (artículos 13 a 16).

⁴⁸ En la República de Panamá una primera decisión de la Corte Suprema no constituye doctrina probable hasta que no ocurran tres fallos de casación en el mismo sentido.

Con miras a garantizar este derecho, también se ha establecido la acción del Hábeas Data. Este recurso puede ser ejercido cuando el funcionario o responsable de suministrar la información no la suministre, lo haga en forma insuficiente o inexacta (artículo 17). Correspondientemente, el artículo 20 prevé sanciones para aquellos funcionarios que, requeridos por el tribunal que conoce del Recurso de Hábeas Data, incumplan con la obligación de suministrar la información (artículo 20).

Existen, además, normas internas previstas en áreas específicas en las que se reconoce espacios de participación ciudadana, las cuales serán discutidas en la sección 4.3 sobre mecanismos de consulta.

Cabe mencionar también en esta sección “*El Portal del Estado Panameño*” (<http://www.e-panama.gob.pa>) mediante el cual se promueve y se facilita la relación entre el Estado y el ciudadano y se “*promueve y facilita la participación del ciudadano común y corriente como propietario o accionista de las instituciones del Estado.*”⁴⁹

También se ha creado el sitio web <http://www.e-compras.gob.pa> que en relación con el proceso de compras gubernamentales “*permitirá la estandarización del proceso, incorporando mecanismos de seguimiento y control, llevará registros estadísticos e históricos sobre las adquisiciones gubernamentales y en general permitirá una amplia difusión de rendición de cuentas a la sociedad.*”⁵⁰

4.1.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

Las normas y mecanismos en materia de mecanismos de participación en general que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención. Estas normas y medidas serán tenidas en cuenta cuando se analice cada uno de los mecanismos de participación señalados en la clasificación prevista en la metodología, para el análisis de la implementación del artículo III, párrafo 11 de la Convención (en adelante metodología).

El Comité considera importante y celebra los esfuerzos dirigidos a contar con una normativa moderna en esta materia, tal y como se refleja en el artículo 4 párrafos 2 y 3 de la Ley No. 6 que contemplan la posibilidad de usar medios digitales en el manejo de la información de carácter público. En especial, la previsión del párrafo 3 que establece, para los efectos de prestar el servicio de acceso por medio de Internet, las instituciones deberán prever una oficina de consulta que tenga medios electrónicos indispensables para ofrecer un servicio de acceso de calidad. También, de acuerdo con lo que señala esa misma normativa, esto podrá lograrse por medio del establecimiento de “*kioscos de información.*”

El Comité observa, la importancia de que la República de Panamá logre avances concretos en la implementación de esta regulación. Entiende, sin embargo, que la ausencia de mayores avances puede estar relacionada con la relativamente reciente promulgación de esta legislación.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el Comité, de acuerdo con la clasificación de mecanismos de participación prevista en la metodología⁵¹ y/o del cuestionario, formulará recomendaciones específicas al respecto.

⁴⁹ Informe de Panamá en la Tercera Reunión del Comité, página 3.

⁵⁰ Informe de Panamá en la Tercera Reunión del Comité, página 7.

⁵¹ Metodología para el análisis de la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas en el marco de la primera ronda de análisis, Capítulo V, D (Documento SG/MESICIC/doc.21/02).

4.1.3. Resultados del marco jurídico y de otras medidas

La República de Panamá señala en su respuesta respecto a los resultados específicos relacionados con los mecanismos de participación en general lo siguiente: *“Producto del trabajo asignado por el Gobierno Nacional a la Comisión Presidencial para Combatir la Corrupción, se emitió un informe final conteniendo las recomendaciones de este grupo de representantes de la sociedad civil, sugiriendo modificaciones institucionales, constitucionales y legales, a fin de erradicar situaciones que puedan generar actos de corrupción.”*

El carácter general de la información existente y la falta de indicadores en esta materia no permiten hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación

4.2. MECANISMOS PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN

4.2.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

La República de Panamá cuenta con un conjunto de disposiciones relativo a los mecanismos para el acceso a la información, el cual está constituido por previsiones de diversa índole, entre las que cabe destacar las siguientes.

Además de las disposiciones contenidas en la Ley No. 6, mencionada en la sección anterior, se destacan los principios de acceso público y de publicidad contenido en el artículo 1, párrafos 11 y 12 de esa Ley. Por el primero, principio de acceso público, se entiende el derecho que tiene toda persona de solicitar y recibir información veraz y oportuna, en poder de las autoridades gubernamentales y cualquier otra institución que mencione la ley. Por el segundo, principio de publicidad, se entiende que toda la información que emana de la administración pública es de carácter público, lo cual conlleva la obligación por parte del Estado de garantizar una organización interna que sistematice la información para brindar un efectivo acceso a los ciudadanos y procurar su divulgación por distintos medios.

El título VI, Capítulo I de la Ley No. 38 regula aspectos relacionados con la presentación de peticiones, consultas, denuncias y quejas que se formulen ante la Administración Pública. Entre sus disposiciones cabe destacar aquellas que señalan los requisitos que deben contener estas peticiones (artículo 74); la obligación de correr traslado de la petición cuando la misma afecte derechos de terceros (artículo 75); y el plazo para subsanar solicitudes que adolezcan de algún defecto (artículo 76).

Por su parte, la Ley No. 39 de 19 de julio de 2001 establece el derecho que tiene todo ciudadano de estar periódicamente informado acerca de las actividades que desarrollen las entidades públicas y privadas, que cumplan funciones públicas o administren recursos del Estado (artículo 38); garantiza el acceso, protección y apoyo a los medios de comunicación (artículo 39); y señala como infracción de los deberes del servidor público obstaculizar, retardar o negar, sin motivo, el acceso del ciudadano y de los medios de comunicación a los documentos que existan en su dependencia (artículo 40).

En materia de contratación pública, tal y como lo menciona el Estado en su respuesta el artículo 16, 1) de la Ley No. 56 de 27 de diciembre de 1995, garantiza el acceso a todos los proponentes a los expedientes, informes y actuaciones, en generales referentes al acto público en el cual intervienen.

Así también cabe mencionar el *Sistema Electrónico de Contratación Pública de Panamá: e-compras*, que tal y como se mencionó en la sección 1.2.1., corresponde a una iniciativa de la Contraloría

General de la República y del Ministerio de Economía y Finanzas, que integra los recursos humanos y presupuestarios necesarios para crear un sistema informático que implemente y soporte el sistema electrónico de contrataciones públicas⁵².

4.2.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

Las normas en relación con el acceso a la información que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

No obstante, el Comité considera oportuno instar a la República de Panamá a que considere la adopción de las decisiones que fueren pertinentes con el fin de implementar y poner en operación las instancias u oficinas que en los diferentes órganos del Estado tendrán a su cargo la administración y puesta en operación del sistema de información en Internet que menciona en el artículo 4 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002 y de crear las oficinas de consulta o kioscos de información mencionados en el citado artículo de esa Ley. Al respecto, el Comité, formulará una recomendación, en el último capítulo de este informe.

Llama, también, la atención del Comité la definición restrictiva que del término *"persona interesada"* introduce el artículo 8 del Decreto Ejecutivo No. 124 de 21 de mayo de 2002 que reglamenta la Ley No. 6. En efecto, el artículo 11 de la Ley No. 6⁵³ otorga el carácter *"público"* y de *"libre acceso"* a la información relativa a la contratación, designación de funcionarios, planillas, gastos de representación, costos de viajes y otros, a aquellas *"personas interesadas"*. Sin embargo, el artículo 8 del citado Decreto indica que *"para los efectos del artículo 11... es persona interesada aquella que tiene **relación directa con la información que solicita.**"*

El Comité también observa que de acuerdo con la información recibida por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión sobre varias sentencias judiciales: *"de 65 solicitudes de información, solo diez casos determinaron decisiones favorables. Entre las decisiones denegatorias figura una del 22 de octubre de 2002, recaída en un caso presentado por el abogado Guillermo Cochez a la Corte Suprema de Justicia. Se solicitó información con respecto a todos los viajes realizados por la Presidenta Mireya Moscoso, solicitud que fue rechazada por un Ministro de la Presidencia. La Corte Suprema se pronunció sobre lo solicitado por el Sr. Cochez, respaldando el argumento de que el peticionario no había probado ser "persona interesada" según la redacción de la Ley sobre Transparencia"*⁵⁴.

El Comité considera relevante que la República de Panamá considere la posibilidad de revisar el concepto de *persona interesada*, con el fin de lograr una aplicación, de la manera más amplia posible, del artículo 11 de la Ley No. 6. Permitiendo el empleo de una definición más general del término *"persona interesada"* que facilite el acceso a esa información, independientemente de que el solicitante tenga o no una *"relación directa"* con la información que solicita. Lo anterior, sería, además, consistente con la definición de *"derecho de información"* que brinda el artículo 1 de la Ley No. 6, la cual define este término como *"aquel que tiene **cualquier persona** de obtener información sobre asuntos en trámites, en curso en archivos, en expedientes documentos, registros, decisión administrativa o constancia de cualquier naturaleza en poder de las instituciones incluidas en la presente Ley"* (el subrayado es nuestro).

⁵² Informe de Panamá en la Tercera Reunión del Comité, páginas 6 y 7.

⁵³ Ley No. 6 de 22 de enero de 2002.

⁵⁴ Informe sobre la situación de la libertad de expresión en Panamá del año 2003. Relatoría para la Libertad de Expresión. Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión, página 21.

Adicionalmente, llama la atención del Comité que de acuerdo con la disposición del artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 124 en concordancia con la Ley No. 9 de 20 de junio de 1994, se establezca como información de carácter reservado las retribuciones del servidor público. Esta disposición podría contravenir el artículo 11 de la Ley No. 6 que otorga el carácter público y de libre acceso a las personas interesadas *“la información relativa a la contratación y designación de funcionarios, planillas, gastos de representación, costos de viajes, emolumentos o pagos en concepto de viáticos y otros, de los funcionarios del nivel que sea y/o de otras personas que desempeñen funciones públicas.”* Dicha disposición podría, además, contravenir lo señalado en el artículo 14 la Ley No. 6 que expresamente indica cuál es la información que debe considerarse confidencial o de acceso restringido.

La revisión de esta disposición es especialmente relevante si se considera la frecuencia con que se presentan los actos de corrupción en relación con los supuestos que regula el artículo 11 de la Ley No. 6 citada - contratación, designación de funcionarios, planillas, gastos de representación, costos de viajes-. Al respecto, el Comité formulará una recomendación, en el capítulo final de este análisis.

Lo anterior, no implica que el Comité considere que el Decreto 124, es contrario al ordenamiento jurídico de Panamá, asunto sobre el que además no le corresponde pronunciarse, sí llama la atención acerca de la conveniencia de fortalecer las garantías para el ejercicio de un derecho, que por su importancia amerita ser regulado por vía legal en sus aspectos esenciales, así como en lo que se refiere a sus limitaciones. Tomando en cuenta estas consideraciones el Comité formulará una recomendación.

El Comité, también observa con complacencia que distintos Códigos de Ética han incluido el derecho de información que tiene la sociedad de estar informada sobre la actividad de cada institución, como parte integral del principio de transparencia que debe caracterizar a la función pública.⁵⁵

4.2.3. Resultados del marco jurídico y de otras medidas

De acuerdo con la respuesta del Estado, “a raíz de la reciente aplicación de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002 se está recopilando la documentación relacionada con el número de solicitudes de información, resueltas y negadas que se hayan presentado ante las diferentes instituciones públicas, toda vez que, de conformidad con lo establecido en el artículo 26 de la citada Ley, la misma será incorporada en las memorias anuales que deberán presentarse por todas las instituciones al Órgano Legislativo.”⁵⁶ De manera tal que, la ausencia de información sobre resultados objetivos en este campo, no permiten hacer una valoración integral de los mismos. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación en relación con la necesidad de contar con información estadísticas en esta materia.

El Comité también considera oportuno citar la información recibida por parte de Transparencia Internacional que se refiere al bajo número de recursos de habeas data declarados con lugar, al respecto esta organización expresa: *“de setenta y cinco recursos de Habeas Data interpuesto en la Corte Suprema de Justicia hasta abril de 2003, solo diez fueron concedidos”*⁵⁷ Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

⁵⁵ Resolución No. 3 de 19 de julio de 2002 por medio de la cual se aprueba el Código de Ética de los Servidores Públicos de la Defensoría del Pueblo, artículos 9 párrafos a, b y c; y Acuerdo No. 107 del Consejo Municipal de Panamá de 23 de julio de 2002 por el cual se adopta el Código de Ética para los Servidores Municipales, artículo 16.

⁵⁶ Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 19.

⁵⁷ Comentarios de Transparencia Internacional, Capítulo Panamá a la respuesta de la República de Panamá al cuestionario, página 23.

4.3. MECANISMOS DE CONSULTA

4.3.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

La República de Panamá cuenta con disposiciones y mecanismos que posibilitan, a quienes desempeñen funciones públicas, a efectuar consultas a la sociedad civil y a las Organizaciones no Gubernamentales sobre asuntos relacionados con las actividades de su competencia, entre las que se destacan las siguientes.

Existen, normas internas, previstas en áreas específicas, en las que se reconoce espacios de participación ciudadana. Tal es el caso de la obligación de las instituciones del Estado de permitir esta participación en todos los actos de la administración pública que puedan afectar los intereses y derechos de grupos de ciudadanos, mediante las modalidades que establece la ley. Estos actos son, entre otros, los relativos a la construcción de infraestructura, tasas de valoración, zonificación y fijación de tarifas y tasas por servicios (artículo 24, Ley No. 6).

Otro de los mecanismos de participación ciudadana previsto son las audiencias públicas que pueden ser organizadas por el Ente Regulador de los Servicios Públicos; el procedimiento de audiencia pública para la modificación del régimen tarifario del servicio público de transmisión de electricidad; la designación de la Comisión Presidencial para Combatir la Corrupción, integrada por destacados miembros de la sociedad civil, entre otras, según menciona la República de Panamá en su respuesta⁵⁸.

En temas de medio ambiente, también se han previsto formas específicas de participación. La Ley No. 41 de 21 de julio de 1998 prevé la existencia de *comisiones consultivas* a nivel nacional, provincial, comarcal y distrital con la participación de la sociedad civil para la toma de decisiones, análisis de temas, efectuar recomendaciones y observaciones, respecto a decisiones de trascendencia en materia ambiental. Se prevén, además, otros medios de participación descritos por la República de Panamá en su respuesta.

4.3.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

Las normas y mecanismos en materia de consulta que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

Sin embargo, algunos de estos mecanismos parecieran no formar parte de un esquema integral, estructurado y permanente en la materia. Dicho esquema podría incluir medidas tales como la celebración de audiencias públicas, en áreas adicionales a las ya contempladas; así como otros mecanismos que permitan a quienes desempeñan funciones públicas solicitar y recibir reacciones de la sociedad civil y de ONG (s) durante el proceso de toma de decisión, así como el establecimiento de sanciones de los infractores de estas normas.

Podrían también considerarse generalizar la publicación y difusión de los proyectos de las disposiciones legales, y la celebración de procesos transparentes para permitir, cuando sea apropiado, la consulta de sectores interesados en relación con la elaboración de proyectos de leyes, decretos o resoluciones en el ámbito del Poder Ejecutivo, tal y como lo hace la Asamblea Legislativa, a través de su página web. .

⁵⁸ Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 17.

Por otra parte, la República de Panamá, también, podría beneficiarse del diseño e implementación de programas de difusión sobre los mecanismos de consulta, y cuando sea apropiado, capacitar y facilitar a la sociedad civil, a las organizaciones no gubernamentales, así como a los funcionarios y empleados públicos, la utilización de tales mecanismos.

Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará recomendaciones al respecto.

4.3.3. Resultados del marco jurídico y de otras medidas

Conforme ha sido expresado en otras líneas, en relación con los mecanismos de consulta, no se recibió información sobre resultados objetivos de los mismos.

Al respecto la República de Panamá expresó en su respuesta al cuestionario: “... tras la aprobación de la Ley 6 de 22 de enero de 2002 se establece la obligación de las instituciones públicas de incorporar, a las memorias que se presentan al Órgano Legislativo, una lista de temas sujetos a participación ciudadana, con un informe de las observaciones y las decisiones finales adoptadas, en consecuencia al término del presente año se podrá contar con datos estadísticos completos.”⁵⁹ Esta falta de información no permite hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Teniendo en cuenta esta información, el Comité formulará una recomendación.

4.4 MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN PÚBLICA

4.4.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

La República de Panamá cuenta con un conjunto de disposiciones relativo a los mecanismos para estimular una participación activa en la gestión pública, el cual está constituido por previsiones de diversa índole, entre las que cabe destacar las siguientes.

La República de Panamá menciona, en su respuesta al cuestionario, la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002 que contiene los mecanismos de participación discutidos en secciones anteriores.

Menciona, además, los mecanismos vigentes para la adopción de leyes con los que cuenta la Asamblea Legislativa; las “*mesas de diálogo*” sobre temas de educación y activación económica “*que han concluido en leyes de la República*,”⁶⁰ y añade que “*El Gobierno nacional ha adoptado como política de Estado el combate a la corrupción y en colaboración con la Sociedad Civil se abocó a la determinación de las causas que puedan derivar en ese fenómeno*” a través de la creación de una Comisión Presidencial⁶¹.

4.4.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

Las normas y mecanismos para estimular una participación activa en la gestión pública que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

⁵⁹ Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 19.

⁶⁰ Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 20.

⁶¹ Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 20.

El Comité estima oportuno relevar la pertinencia, para la consecución de los propósitos previstos en el artículo III, párrafo 11 de la Convención, de los mecanismos establecidos por la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, en especial la regulación que obliga a las instituciones del Estado a permitir la participación ciudadana en ciertos actos que puedan afectar intereses y derechos de grupos de ciudadanos⁶²; de las audiencias públicas que tienen la facultad de organizar el Ente Regulador de los Servicios Públicos⁶³; del procedimiento de audiencia para la modificación del régimen de tarifas del servicio público de transmisión de electricidad⁶⁴; de las comisiones consultivas⁶⁵; así como los otros mecanismos que han sido descritos en secciones anteriores y los demás incluidos por la República de Panamá en la Respuesta al Cuestionario.

El Comité destaca la importancia para la República de Panamá de avanzar en la institucionalización y regulación, en forma integral y con carácter permanente, de mecanismos tales como los descritos en el párrafo anterior

Como parte del fortalecimiento de estos mecanismos, también parece relevante para la República de Panamá dar efectivo cumplimiento a la función que, de acuerdo con el artículo 4 del Decreto Ejecutivo No. 99 de 13 de septiembre de 1999, corresponde a la Dirección Nacional contra la Corrupción de crear mecanismos destinados a estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción. Sin embargo, el Comité observa que, de acuerdo con lo que señala la República de Panamá en la actualización de su respuesta al cuestionario: *“La Dirección Nacional contra la Corrupción del Ministerio de Economía y Finanzas no ha cumplido con esta función.”*⁶⁶. Teniendo en cuenta esta circunstancia el Comité formulará una recomendación.

El fortalecimiento de mecanismos que alienten la participación en la gestión pública de las organizaciones de la sociedad civil y las no gubernamentales podrían, además, disponer la publicación de los proyectos de actos oficiales de carácter general cuya trascendencia lo aconseje, con el objeto de que dentro de determinado plazo la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales puedan formular observaciones y recomendaciones que deban ser evaluadas por las autoridades competentes. Así como el desarrollo de programas tendientes a desarrollar la conciencia pública sobre el problema y que promuevan el conocimiento de los mecanismos de participación establecidos y su utilización.

Parte del fortalecimiento que se describe podría, además, comprender el diseño y puesta en funcionamiento de programas de difusión de los mecanismos para estimular la participación en la gestión pública y, cuando sea apropiado, capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la sociedad civil, a las organizaciones no gubernamentales, así como también a los funcionarios y empleados públicos para utilizar tales mecanismos.

Por otra parte, el Comité con base en la información recabada por su Secretaría en virtud de lo dispuesto en la *Metodología*⁶⁷ observa que las leyes que penalizan las expresiones ofensivas dirigidas a funcionarios públicos o la desobediencia, conocidas como “leyes de desacato” vigentes, en la República de Panamá, podrían limitar o inhibir la participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

⁶² Ley 6 del 22 de enero de 2002, artículo 24.

⁶³ Ley No. 26 de 29 de enero de 1996, artículo 19, numeral 18.

⁶⁴ Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 17.

⁶⁵ Ley No. 41 de 21 de julio de 1998

⁶⁶ Actualización de la Respuesta de la República de Panamá al cuestionario, página 1.

⁶⁷ Metodología para el Análisis de la Implementación de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas en el Marco de la Primera Ronda de Análisis, Capítulo IV (Documento SG/MESICIC/doc.21/02).

Estas leyes podrían crear un desestímulo a dicha participación, al traer consigo la amenaza de cárcel o multas para aquellos que insulten o se expresen en contra del funcionario público o no le obedezcan. Es dable suponer que en algunos casos el temor de ser víctima de una sanción inhiba o desaliente a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales a participar en la gestión pública en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

Al respecto, el artículo 33 de la Constitución establece que: *“Pueden penar sin juicio previo, en los casos y en los precisos términos de ley: 1. Los servidores públicos que ejerzan mando y jurisdicción, quienes pueden imponer multas o arrestos a cualquiera que los ultraje o falte en respecto en el acto en que estén desempeñando las funciones de su cargo o con motivo del desempeño de las mismas.”*

En la legislación especial también se desarrollan normas con características similares a las enunciadas. Por ejemplo, el informe del relator para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señaló: *“el artículo 202 del Código Judicial habilita a los magistrados y jueces a imponer arresto hasta por cinco días a quienes les falten al respeto. El artículo 393 (anterior 386) del Código Judicial establece que los agentes del Ministerio Público pueden sancionar con arresto a las personas que les desobedezcan o falten al debido respeto. El procurador de la Nación y el Procurador de la Administración pueden multar a un particular hasta cincuenta balboas o pedir el arresto de hasta ocho días.”*⁶⁸

El Comité, además, constató la existencia de otras normas análogas a las anteriores. Entre ellas, el artículo 827 del Código Administrativo, faculta al Presidente de la República, Gobernadores de Provincia y alcaldes de distrito a castigar a quienes les desobedezcan o falten al debido respeto con penas correccionales.

Al respecto, el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH señaló en su informe del año 2003 sobre la situación de la libertad de expresión en la República de Panamá que: *“La relatoría recibió información de que dichas leyes han sido utilizadas en algunas ocasiones por diversos funcionarios a fin de silenciar la crítica en su contra o sacar a ésta del debate público”*⁶⁹.

Teniendo en cuenta los problemas enunciados, sería recomendable que la República de Panamá considere adoptar las decisiones que correspondan con el fin de analizar y revisar estas disposiciones impidiendo que las mismas se conviertan en un obstáculo que inhiba la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

Tomando en cuenta estas circunstancias el Comité formulará recomendaciones.

4.4.3 Resultados del marco jurídico y de otras medidas

El Comité reconoce como un avance en la implementación del artículo tercero, párrafo 11 de la Convención, los resultados que se han obtenido como producto de la participación de la sociedad civil en la elaboración de leyes tendientes al combate de la corrupción, tal es el caso de la Ley No. 39 de 19 de julio de 2001 que modifica y adiciona las disposiciones del Código Penal y del Código Judicial y de la Ley 6 de 22 de enero de 2002 que menciona la respuesta al cuestionario.

⁶⁸ Informe sobre la situación de la libertad de expresión en Panamá del año 2003. Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH. Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión, página 7.

⁶⁹ Informe sobre la situación de la libertad de expresión en Panamá del año 2003. Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH. Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión, página 8.

Aparte de lo anterior, la ausencia de mayor información sobre los resultados objetivos, no permiten hacer una valoración integral sobre los mismos.

4.5. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN EL SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA

4.5.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

La República de Panamá cuenta con un conjunto de disposiciones relativo a mecanismos de seguimiento de la gestión pública, el cual está constituido por previsiones de diversa índole, entre las que cabe destacar las siguientes.

Como parte de las disposiciones relativas a los mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública, la respuesta de la República de Panamá menciona que gran cantidad de entidades, autónomas y semi-autónomas, incluyen dentro de sus juntas directivas a representantes de la sociedad civil o a grupos vinculados con las actividades propias de la institución, tal es el caso de la Autoridad de la Región Interoceánica, de la Autoridad del Canal de Panamá, la Caja del Seguro Social y el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo, entre otros.

Un ejemplo de estos mecanismos también es, según lo señala la respuesta, el Diálogo Nacional para la Reactivación Económica, que dio como resultado, entre otros, la adopción de la Ley No. 6 de 19 de junio de 2002, así como el Diálogo Nacional sobre Educación⁷⁰.

4.5.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

Las normas y mecanismos en materia de mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

Sin embargo, estos mecanismos parecieran tener un carácter aislado y limitado a los temas en los que están específicamente previstos. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

El Comité también observa una ausencia de programas para difundir los mecanismos para estimular la participación en la gestión pública que incluyan capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la sociedad civil, a las organizaciones no gubernamentales, así como también a los funcionarios y empleados públicos para utilizar tales mecanismos.

Tomando en cuenta estas circunstancias, el Comité formulará una recomendación.

4.5.3. Resultados del marco jurídico y de otras medidas

De acuerdo con la Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario y en la actualización a la misma, *“Los mecanismos de participación ciudadana, tanto en el marco de la Ley 6 de 2 de enero de 2002, como en las leyes especiales, por la amplitud de los requerimientos de la Ley de Transparencia se*

⁷⁰ Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 21.

encuentra en proceso de recolección.⁷¹”. Aparte de lo anterior, la ausencia de mayor información, no permite hacer una valoración integral sobre los resultados objetivos en este campo.

5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ART. XIV)

5.1. ASISTENCIA RECÍPROCA

5.1.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

La República de Panamá cuenta con un conjunto de disposiciones y medidas para la asistencia jurídica mutua a que se refiere el Artículo XIV, párrafo 1, de la Convención, entre las cuales conviene destacar la Ley No. 39 de 9 de julio de 2001⁷² y la Ley No. 41 de 2 de octubre de 2000,⁷³ así como un importante número de tratados en la materia, cuya lista se incluye en la respuesta del Estado al cuestionario⁷⁴.

Conviene destacar que, según lo señala la República de Panamá en su respuesta, la *“asistencia judicial internacional solo puede prestarse en los casos en que pueda comprobarse que la misma no vulnera el orden público del Estado.”*⁷⁵

Asimismo, es pertinente señalar lo expresado por la República de Panamá en el instrumento de ratificación de la Convención relacionado con la aplicación de la misma y a las acciones de confiscación y decomiso. Respecto a las primeras, señaló: *“La República de Panamá interpreta que la aplicación de la presente Convención no altera sus derechos, al amparo de las Convenciones vigentes en materia de Asilo.”*

En relación con las acciones de confiscación y decomiso expresó: *“La República de Panamá no se siente obligada a extender las acciones de confiscación o decomiso de bienes contemplados en el Artículo XV de la presente Convención, en la medida en que tales acciones contravengan lo dispuesto en el artículo 30 de la Constitución Política de la República, que prohíbe la confiscación de bienes como pena.”*

5.1.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

Las normas y mecanismos en materia de asistencia recíproca que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

Del análisis de estas disposiciones se deduce que, en su conjunto, las leyes citadas por la República de Panamá, son apropiadas para la promoción de los propósitos de la Convención.

⁷¹ Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 21.

⁷² Ley No. No. 39 de 9 de julio de 2001 que modifica y adiciona disposiciones al Código Penal y al Código Judicial y dicta normas para la prevención de la Corrupción.

⁷³ Ley No. 41 de 2 de octubre de 2000 *“Que adiciona el Capítulo VI, denominado Blanqueo de Capitales, al Título XII, y el Título XIII, denominado Disposiciones Finales, al Libro II del Código Penal, y se dictan otras disposiciones.”*

⁷⁴ Respuesta de la República de Panamá al cuestionario, página 22.

⁷⁵ En este sentido ver el Fallo de 9 de diciembre de 1997 de la Sala Cuarta de la Corte Suprema de Justicia; el Fallo de 13 de octubre de 2000, de 2 de marzo de 2000, de 3 de setiembre de 1998, de 9 de diciembre de 1997, de 13 de setiembre de 1996, de 8 de agosto de 1995 de la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia, según muestra la página 9 de la Actualización de la Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario.

El Comité destaca que, de acuerdo con la respuesta del país⁷⁶, “*el órgano judicial cuenta con los recursos necesarios para prestar la asistencia mutua internacional requerida en la Convención.*”

El Comité considera que la República de Panamá podría beneficiarse del diseño e implementación de un programa integral de difusión y capacitación dirigido específicamente a las autoridades competentes, con el fin de asegurar que ellas conozcan, y puedan aplicar, en aquellos casos concretos de los que tengan conocimiento, las disposiciones en materia de asistencia jurídica recíproca previstas en la Convención Interamericana contra la Corrupción y en otros tratados suscritos por Panamá relacionados con las materias a que ella se refiere.

Tomando en cuenta estas circunstancias el Comité formulará una recomendación.

5.1.3. Resultados del marco jurídico y de otras medidas

En su respuesta, la República de Panamá ha presentado resultados sobre las solicitudes de asistencia jurídica recíproca, tanto activas como pasivas, que ha tramitado en relación con causas en las que se investigan actos de corrupción en base con la información suministrada por el Órgano Judicial. En este sentido “*Perú ha librado cuatro exhortos de los cuales dos han sido declarados parcialmente viables y dos han sido declarados no viables ... Ecuador y Costa Rica han presentado dos exhortos que han sido declarados no viable y parcialmente viable, respectivamente.*”⁷⁷

Sobre este tema, Transparencia Internacional ha indicado que: “*Según datos suministrados por el Departamento de Asuntos Internacionales del Ministerio Público (Lic. Mercedes de León) Panamá durante el año 2003 recibió once (11) solicitudes de asistencia judiciales por parte de otros Estados. Nicaragua hizo tres solicitudes, Ecuador una, Estados Unidos una, Perú dos y Guatemala tres, solamente las solicitudes hechas por Guatemala invocaron la Convención.*”⁷⁸ Esta información aunque podría discrepar con la información que al respecto brinda la República de Panamá, una causa de esa diferencia podría ser el carácter desagregado de la información que presenta el Estado analizado y el uso de una fuente distinta en el suministro de la información.

Como parte de los resultados objetivos en este campo, también se destaca el hecho de que la República de Panamá, a través de la Procuraduría General de la Nación, inició el trámite ante un Estado Parte solicitando la extradición de un ex funcionario de un banco oficial, condenado por delitos contra la administración pública⁷⁹.

⁷⁶ Respuesta de la República de Panamá al cuestionario, página 24.

⁷⁷ Respuesta de la República de Panamá al cuestionario, página 22.

⁷⁸ Comentarios de Transparencia Internacional, Capítulo Panamá, a la respuesta dada por la República de Panamá. Documento remitido a la Secretaría de conformidad con el artículo 33 b) del Reglamento, página 33 y 34.

⁷⁹ Respuesta de la República de Panamá al cuestionario, página 22 y Comentarios de Transparencia Internacional, Capítulo Panamá a la respuesta de la República de Panamá al Cuestionario, página 34.

5.2. COOPERACIÓN TÉCNICA MUTUA

5.2.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

La República de Panamá cuenta con un conjunto de disposiciones y medidas para la prestación de cooperación técnica mutua con otros Estados de la Convención, según se establece en el artículo XIV, 2) de la Convención.

De acuerdo con la respuesta dada por el Estado, *“la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia es el ente encargado de coordinar la cooperación técnica internacional en el marco de los temas contenidos en la Convención.”*⁸⁰

El Comité anota, de acuerdo con la afirmación que al respecto hace el Estado en su respuesta, que la República de Panamá no ha recibido, ni ha formulado solicitudes en este sentido.⁸¹

Al respecto, el Comité deja constancia de la información suministrada por Transparencia Internacional, Capítulo Panamá que señala algunas actividades de cooperación técnica que a pesar de no referirse a actividades que formulara la República de Panamá a otro Estado, ni realizadas invocando la Convención, parecen pertinentes. Entre estas actividades se menciona el seminario centroamericano sobre el tema *“Investigación de Casos de Corrupción Pública”* celebrado del 27 al 31 de enero de 2003, que fue una iniciativa del Departamento de Justicia Federal de los Estados Unidos a través de sus representantes en la Embajada Americana en Panamá; y el intercambio informal realizado con la Fiscalía Primera Anticorrupción y el Departamento de *Home Land Security del Customs Border Protection* dentro de la Embajada Americana con sede en Panamá.⁸²

5.2.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

Las normas y mecanismos en materia de cooperación técnica mutua que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

El Comité observa, que la designación de la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia, como entidad encargada de coordinar la cooperación técnica internacional, en el marco de los temas contenidos en la Convención, es apropiada para la promoción de los propósitos de la Convención.

Es importante destacar que se cuenta con experiencia en el intercambio de cooperación técnica mutua con otros Estados Partes sobre las formas y medios más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción, tal y como se menciona en el aparte anterior, lo cual puede ser considerado como un avance en la implementación de la Convención.

Sin embargo, el Comité considera relevante que se determinen las áreas específicas en las cuales la República de Panamá pueda necesitar o podría útilmente recibir cooperación técnica mutua para prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción. Este ejercicio podría facilitar el diseño e

⁸⁰ Respuesta de la República de Panamá al cuestionario, página 23.

⁸¹ Respuesta de la República de Panamá al cuestionario, página 23.

⁸² Comentarios de Transparencia Internacional, Capítulo Panamá a la Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario. Documento remitido a la Secretaría de conformidad con el artículo 33 b) del Reglamento, página 34 y 35.

implementación de una estrategia integral que permita acudir a otros Estados parte y no partes de la Convención y a las instituciones o agencias financieras comprometidas en la cooperación internacional en procura de la cooperación técnica que necesite.

5.2.3. Resultados del marco jurídico y de otras medidas

La ausencia de información en este campo, no permite hacer una valoración integral en relación con los resultados del marco jurídico y de otras medidas. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación, en el capítulo final de este documento.

6. AUTORIDADES CENTRALES (ART. XVIII)

6.1 EXISTENCIA Y PREVISIONES DE UN MARCO JURÍDICO Y/O DE OTRAS MEDIDAS

La República de Panamá ha designado, mediante la Ley 39 de 19 de julio de 2001,⁸³ a la *Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia*, como autoridad central para los propósitos de la asistencia y cooperación internacional previstos en la Convención.

6.2 ADECUACIÓN DEL MARCO JURÍDICO Y/O DE OTRAS MEDIDAS

Las normas y mecanismos en materia de autoridades centrales que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

En particular, el Comité registra la designación de la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia como autoridad central para los propósitos de la asistencia y cooperación internacional previstos en la Convención.

6.3 RESULTADOS DEL MARCO JURÍDICO Y DE OTRAS MEDIDAS

La ausencia de información sobre los resultados en este campo, no permite hacer una valoración integral en relación con los resultados del marco jurídico y de otras medidas. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación, en el capítulo final de este documento.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Con base en el análisis realizado en el capítulo II de este informe, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones en relación con la implementación, en la República de Panamá, de las disposiciones previstas en los artículos III, 1, y 2 (normas de conducta y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento); III, 4 (sistemas para la declaración de ingresos, activos y pasivos); III, 9 (órganos de control superior, únicamente en aquello que tiene que ver con el ejercicio de funciones por parte de tales órganos en relación con el cumplimiento de las disposiciones previstas en los numerales 1, 2, 4 y 11 del

⁸³ Ley 39 de 19 de julio de 2001, artículo 30.

artículo III de la Convención); III, 11 (mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción); XIV (asistencia y cooperación); y XVIII (autoridades centrales) de la Convención, las cuales fueron seleccionadas en el marco de la primera ronda.

1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1 Y 2 DE LA CONVENCIÓN)

1.1. Normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

La República de Panamá ha considerado la aplicabilidad y adoptado medidas para establecer, mantener y fortalecer normas de conducta con respecto a la prevención de conflictos de intereses y los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento, de acuerdo con lo dicho en el aparte 1.2 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República de Panamá considere la siguiente recomendación:

- 1.1.1 Fortalecer la implementación de leyes y sistemas reglamentarios con respecto a los conflictos de intereses, de modo que permitan la aplicación práctica y efectiva de un sistema de ética pública.

Para cumplir con esta recomendación, la República Panamá podría considerar las siguientes medidas:

- a) Considerar la posibilidad de uniformar, en la legislación vigente, el concepto de servidor o funcionario público, reflejando la definición de este término dada por los Estados Parte en el artículo I de la Convención.
- b) Reglamentar el régimen de incompatibilidades, impedimentos, inhabilidades y prohibiciones de los cargos a los que se refieren los artículos 150, 152, 175 y 191 de la Constitución Política (por su orden: legisladores principales y suplentes, presidente y vicepresidente de la República y Ministros de Estado) que tenga en cuenta las particularidades e importancia de los mismos y mecanismos para hacerlos efectivos.
- c) Dar cumplimiento a la disposición del artículo 27 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002 que establece la obligación de *"todas las dependencias o agencias del Estado, incluyendo las pertenecientes a los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, las entidades descentralizadas, autónomas y semi-autónomas, los municipios, los gobiernos locales y las juntas comunales"* de promulgar sus Códigos de ética.
- d) Revisar y analizar la posibilidad de lograr y asegurar mayor consistencia en el contenido de los Códigos de Ética respecto del marco legal

aplicable con el fin de orientar a los funcionarios públicos en el adecuado cumplimiento de sus deberes.

- e) Considerar la posibilidad de implementar el Formato Único de Hoja de Vida para servidores públicos regulado por la Ley N° 39, artículo 32 y concordantes.
- f) Implementar como mecanismos efectivos para prevenir conflictos de intereses y asegurar el uso adecuado de los recursos asignados al servidor público el previsto en la disposición del artículo 37 de la Ley 39, el cual establece que si, con posterioridad al acto de nombramiento o posesión, surge alguna inhabilidad o incompatibilidad, el servidor público debe advertirlo inmediatamente a la entidad a la cual preste el servicio. (Ver sección 1.1.2. del capítulo II de este Informe.)
- g) Implementar mecanismos para seguimiento y control del cumplimiento del artículo 298 de la Constitución Política, así como de los artículos 894 y siguientes del Código administrativo (prohibición para los servidores públicos para percibir dos o más sueldos pagados por el Estado, salvo casos especiales determinados por ley), de manera que sean incluidos los funcionarios contratados.
- h) Asegurar la aplicabilidad de sanciones a los servidores públicos que incurran en violación a las normas que regulan los conflictos de intereses.
- i) Revisar y analizar la posibilidad de incorporar una normativa que limite o prohíba la participación de ex-funcionarios en la gestión de ciertos actos y en general referida a situaciones que puedan conllevar al aprovechamiento indebido de la condición de ex-servidor público. (Ver sección 1.1.2 de este informe).
- j) Diseñar e implementar mecanismos para difundir y capacitar a todos los servidores públicos sobre las normas de conducta, incluyendo las relativas a conflictos de intereses, así como proporcionar capacitación y actualización periódica con respecto a dichas normas.
- k) Reunir información respecto de casos de conflictos de intereses (ver sección 1.1.3 de este informe), tendiente a establecer mecanismos de evaluación que permitan verificar los resultados sobre el tema.
- l) Considerar la posibilidad de brindar nuevo impulso al “Plan Nacional de Integridad”, con amplia participación social.

1.2 Normas de conducta para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento.

La República de Panamá ha considerado la aplicabilidad y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta orientadas a asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones, de acuerdo con lo dicho en el aparte 1.2 del capítulo II de este informe.

Teniendo en cuenta las consideraciones expresadas en dicho aparte, el Comité sugiere a la República de Panamá las siguientes recomendaciones:

- 1.2.1 Fortalecer la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República y otros organismos con competencia en la materia a fin de que pueda cumplir con su labor de procesar las denuncias sobre irregularidades en el manejo, cuidado, administración y uso de fondos y bienes públicos, de acuerdo con lo expresado en la sección 1.2.3.
- 1.2.2 Diseñar e implementar mecanismos para difundir y capacitar a todos los servidores públicos sobre las normas de conducta aludidas en esta sección, y para responder las consultas de los mismos al respecto, así como proporcionar capacitación y actualización periódica con relación a dichas normas.

1.3 Normas de conducta y mecanismos en relación con las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento

La República de Panamá ha considerado la aplicabilidad y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta y mecanismos en relación con las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento, de acuerdo con lo dicho en el aparte 1.3 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República de Panamá considere las siguientes recomendaciones:

- 1.3.1 Fortalecer los mecanismos con los que cuenta la República de Panamá para exigir a los funcionarios públicos denunciar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Para cumplir con esta recomendación, la República de Panamá podría considerar las siguientes medidas:
 - a. Reglamentar la presentación de estas denuncias de manera tal que se facilite su presentación y se establezcan requisitos de presentación que no causen la inhibición de potenciales denunciantes. Reglamentar e implementar mecanismos de protección de denunciantes de actos de corrupción.
 - b. Facilitar la presentación de denuncias, a través del empleo de los medios de comunicación e informática que se estimen adecuados.

- c. Capacitar a los funcionarios públicos sobre la responsabilidad de denunciar ante las autoridades competentes los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.

- 1.3.2 Que se adopten las decisiones que sean necesarias con el fin de ampliar la normativa existente y considerar expresamente como falta que da lugar a la imposición de sanciones, el incumplimiento de la obligación de quienes desempeñan funciones públicas de denunciar ante las autoridades competentes los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Prever que el alcance de esta obligación se refiera tanto a los hechos punibles de los que se tiene conocimiento con motivo, en ocasión o en el ejercicio de las funciones públicas como a los actos de corrupción de los que se tenga conocimiento en ausencia de ese ejercicio.
- 1.3.3 Continuar avanzando en la promulgación de códigos de Ética tomando en cuenta que como lo indica el artículo 27 de la Ley No. 6 su contenido mínimo debe incluir, entre otros aspectos, la “obligación de informar al superior sobre actos de corrupción,” de acuerdo con lo señalado en la sección 1.1.1.

2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4, DE LA CONVENCIÓN)

La República de Panamá ha considerado la aplicabilidad y adoptado ciertas medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos, por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establece la ley, de acuerdo con lo dicho en la sección 2.1 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República de Panamá considere las siguientes recomendaciones:

- 2.1 Crear y establecer un mecanismo para la publicación de las declaraciones juradas de bienes patrimoniales (ingresos, activos y pasivos).

Para cumplir con esta recomendación, la República de Panamá podría considerar la siguiente medida:

Regular las condiciones, procedimientos y demás aspectos que sean procedentes, en relación con la publicidad de las declaraciones juradas de bienes patrimoniales (ingresos, activos y pasivos), cuando corresponda.

- 2.2 Adoptar las decisiones que sean necesarias con el fin de que la obligación contemplada para los funcionarios públicos en el artículo 299 de la Constitución Nacional y en la Ley No. 59 de 29 de diciembre de 1999 que regulan estas declaraciones, al igual que los mecanismos para su efectivo cumplimiento establecidos en los artículos 3 y siguientes de dicha Ley, sean aplicados a otros funcionarios importantes; o que se establezcan previsiones semejantes que desarrollen lo dispuesto al respecto por el artículo 299 de la Constitución Nacional, y que rijan para la generalidad de quienes desempeñen funciones públicas, así como mecanismos eficaces para sancionar a los infractores de las medidas adoptadas.

- 2.3 Establecer sistemas para hacer efectiva y eficiente la verificación del contenido de la declaración jurada de bienes patrimoniales (ingresos, activos y pasivos), fijando plazos y ocasiones para ello, y estableciendo acciones que permitan superar obstáculos para acceder a las fuentes de información que se requieran; y adoptar las decisiones que sean necesarias a fin de que exista una colaboración entre la Contraloría General de la República y otros sectores tales como el financiero y tributario que facilite el intercambio de información dirigido a verificar el contenido de estas Declaraciones.
- 2.4 Utilizar las declaraciones juradas de bienes patrimoniales (ingresos, activos y pasivos), para detectar y sancionar actos ilícitos.
- 2.5 Utilizar las declaraciones juradas de bienes patrimoniales (ingresos, activos y pasivos), para detectar y evitar conflictos de intereses, así como para detectar casos de enriquecimiento ilícito.
- 2.6 Implementar un registro de los obligados a presentar declaración jurada de bienes patrimoniales (ingresos, activos y pasivos), asegurando los mecanismos para su actualización periódica
- 2.7 Implementar los procedimientos necesarios para realizar el efectivo control del cumplimiento de acuerdo con lo mencionado en el punto 2.6.
- 2.8 Implementar un adecuado régimen de sanciones e infracciones para quienes incumplan con esta obligación. Incluyendo, además, la posibilidad de sancionar el incumplimiento de esta obligación por parte del ex funcionario público, que luego de cesar en sus funciones no cumpla con las obligaciones que se establezcan al respecto.

3. ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 Y 11 DE LA CONVENCIÓN)

La República de Panamá ha considerado la aplicabilidad y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer órganos de control superior que desarrollan funciones en relación con el efectivo cumplimiento de las disposiciones seleccionadas para ser analizadas en el marco de la primera ronda (Art. III, párrafos 1, 2, 4 y 11 de la Convención), de acuerdo con lo dicho en el aparte 3 del capítulo II de este informe.

Teniendo en cuenta las consideraciones expresadas en dicho aparte, el Comité sugiere que la República de Panamá considere las siguientes recomendaciones:

- 3.1 Fortalecer las instancias de control, así como armonizar y coordinar sus funciones, cuando sea apropiado, en lo concerniente al control del efectivo cumplimiento de las disposiciones previstas en los párrafos 1, 2, 4 y 11 de la Convención.
- 3.2 Realizar una evaluación integral de las funciones que actualmente desempeña la Dirección Nacional contra la Corrupción, de la oportunidad de crear una nueva oficina nacional de ética gubernamental, como lo sugiere el Estado en la actualización de su respuesta, o de realizar otros arreglos normativos y organizacionales pertinentes con el fin de contar con una institución de control superior con competencia en las normas de la Convención que son objeto de análisis en la presente ronda.

- 3.3 Procurar que la Dirección Nacional contra la Corrupción, o la institución que pudiera ser creada en su lugar, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público, la Contraloría General, la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de esa última institución y la Procuraduría General de la Nación, cuenten con un mayor apoyo para el desempeño de sus funciones y, cuando sea apropiado, establecer mecanismos que permitan la coordinación y una continua evaluación y seguimiento de sus acciones en sus esfuerzos por desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.
- 3.4 Reunir información relacionada con las funciones que desempeñan los órganos de control superior tendientes a establecer mecanismos de evaluación en este tema.

4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCIÓN (ART. III, PÁRRAFO 11).

4.1. Mecanismos de participación en general

Diseñar y poner en funcionamiento programas para difundir los mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública y, cuando sea apropiado, capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la sociedad civil, a las organizaciones no gubernamentales, así como también a los funcionarios y empleados públicos para utilizar tales mecanismos. Incluyendo, como parte de estos programas, la formación y capacitación de líderes cívicos para impulsar la utilización de los mismos y la creación de conciencia ciudadana sobre la importancia de denunciar los actos de corrupción pública.

4.2. Mecanismos para el acceso a la información

- 4.2.1 Instituir normas jurídicas y medidas que apoyen el acceso a la información pública. Para cumplir con esta recomendación, la República Panamá podría considerar las siguientes medidas:
 - a. Desarrollar procesos para la recepción de solicitudes, para responder a éstas oportunamente, y para la apelación, en casos en que dichas solicitudes se denieguen, y que se establezcan sanciones en los casos de incumplimiento de la obligación de proveer información, mediante el empleo más generalizado de oficinas de consulta y los llamados *kioscos de información*.
 - b. Aplicar una definición de legitimación activa amplia respecto al ámbito subjetivo de aplicación de la Ley No. 6 del 22 de enero de 2002. Considerar la eliminación de la definición restrictiva que en relación con el término “persona interesada” introduce el artículo 8 del Decreto Ejecutivo No. 124 de 21 de mayo de 2002, considerando, entre otras razones, la importancia que merece otorgar al ciudadano el más amplio acceso posible a la información; la restricción normativa en la que parece incurrir el artículo 11 del decreto mencionado; la supremacía jurídica de una ley sobre un decreto; así como la frecuencia con que se presentan actos de corrupción en relación con “*la información relativa a la contratación y designación de funcionarios*,”

planillas, gastos de representación, costos de viaje, emolumentos o pagos en concepto de viáticos y otros, de los funcionarios del nivel que sea y/o de otras personas que desempeñen funciones públicas,” que regula el artículo 11.

- c. Considerar la revisión de la disposición del artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 124 que se refiere a las retribuciones del servidor público de acceso restringido de manera tal que, no constituya una contravención a la Ley No. 6 en sus artículos 11 que otorga carácter público y el libre acceso a las personas interesadas a *"la información relativa a la contratación y designación de funcionarios ... pagos en concepto de viáticos y otros, de los funcionarios del nivel que sea..."* y 14, el cual expresamente señala cuál es la información que debe considerarse confidencial o de acceso restringido, de acuerdo con lo señalado en la sección 4.2.2.
- d. Fortalecer las garantías previstas para el ejercicio del derecho a la información pública, de tal manera que el acceso a la misma no pueda ser denegado por causales diferentes a las que determine la ley o con base en criterios diferentes a los que en ella se establezcan.
- e. Realizar una evaluación integral sobre la utilización y efectividad del recurso de habeas data, identificando las razones que producen que solo un bajo número de estos recursos sea declarado con lugar y que, como resultado de dicha evaluación, se determinen y adopten las decisiones que se requieran a fin de promover, facilitar, consolidar o asegurar la efectividad del mismo.

4.2.2 Observar con complacencia que distintos Códigos de Ética incluyen entre sus disposiciones normas relativas al derecho de información que tiene la sociedad de estar debidamente informada sobre las actividades que realiza cada institución.

4.3 Mecanismos de consulta

Establecer procedimientos, cuando correspondan, que permitan la oportunidad de realizar consultas públicas con anterioridad a la aprobación final de disposiciones legales.

Para cumplir con esta recomendación, la República de Panamá podría considerar las siguientes medidas:

- a. Generalizar la publicación y difusión de los proyectos de las disposiciones legales, y celebrar procesos transparentes que permitan la consulta a sectores interesados en relación con la elaboración de proyectos de leyes, decretos o resoluciones en el ámbito del Poder Ejecutivo.
- b. Celebrar audiencias públicas o desarrollar otros mecanismos idóneos que permitan consultas públicas en otras áreas adicionales a aquellas en las cuales ya están contempladas.

4.4 Mecanismos para estimular una participación activa en la gestión pública

- 4.4.1 Fortalecer y continuar implementando mecanismos que alienten a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales a participar en la gestión pública.

Para cumplir con esta recomendación, la República de Panamá podría considerar las siguientes medidas:

- a. Hacer efectivo el artículo 4 del Decreto Ejecutivo No. 99 de 13 de septiembre de 1999 el cual otorga a la Dirección Nacional contra la Corrupción la función de crear mecanismos destinados a estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.
- b. Disponer la publicación de los proyectos de actos oficiales de carácter general cuya trascendencia lo aconseje, en un plazo determinado, antes de su adopción, con el objeto de que en dicho plazo la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales puedan formular observaciones y recomendaciones que deban ser evaluadas por las autoridades competentes.
- c. Establecer mecanismos para fortalecer la participación de las organizaciones de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos para prevenir la corrupción y desarrollar la conciencia pública sobre el tema.
- d. Diseñar y poner en funcionamiento programas para difundir los mecanismos para estimular la participación en la gestión pública y, cuando sea apropiado, capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la sociedad civil, a las organizaciones no gubernamentales, así como también a los funcionarios y empleados públicos para utilizar tales mecanismos.
- e. Adoptar, teniendo en cuenta los problemas que se han mencionado en relación con las “leyes de desacato”, según lo expresado en la sección 4.4, las decisiones que sean necesarias con el fin de analizar y revisar estas disposiciones evitando que las mismas sean un obstáculo o inhiban la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

4.5 Mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública:

Fortalecer y continuar implementando mecanismos que alienten a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales a participar en el seguimiento de la gestión pública.

Para cumplir con esta recomendación, la República de Panamá podría considerar las siguientes medidas:

- a. Promover formas, cuando sea apropiado, para que aquellos que cumplan funciones públicas permitan, faciliten o asistan a las organizaciones de la

sociedad civil y no gubernamentales en el desarrollo de actividades para el seguimiento de su actuación pública.

- b. Recomendar que la República de Panamá considere la implementación de programas de difusión dirigidos a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales sobre los aspectos tratados en las secciones 4.1 a 4.5.

5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ART. XIV)

La República del Panamá ha adoptado medidas en materia de asistencia recíproca y cooperación técnica mutua, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo XIV de la Convención, tal como se describe y analiza en el aparte 5 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República de Panamá considere la siguiente recomendación:

- 5.1 Determinar y priorizar áreas específicas en las cuales la República de Panamá considere que necesita la cooperación técnica de otros estados parte para fortalecer sus capacidades de prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción.

Así también, la República de Panamá, podría determinar y priorizar las solicitudes de asistencia recíproca para la investigación o juzgamiento de casos de corrupción.

- 5.2 Diseñar e implementar un programa integral de difusión y capacitación para autoridades y funcionarios competentes, con el objetivo que conozcan, y puedan aplicar, las disposiciones de asistencia recíproca para la investigación o juzgamiento de actos de corrupción, prevista en la Convención y en otros tratados suscritos por Panamá.

Así mismo, se recomienda capacitar a los funcionarios competentes para lograr la más amplia cooperación técnica y legal recíproca para prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción.

- 5.3 Diseñar e implementar un programa de información que permita a las autoridades de la República de Panamá hacer seguimiento permanente de las solicitudes de asistencia jurídica referidas a actos de corrupción y, en particular, a aquellos contemplados en la Convención Interamericana contra la Corrupción.

6. AUTORIDADES CENTRALES (ART. XVIII)

La República de Panamá ha dado cumplimiento al artículo XVIII de la Convención al designar a la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia como autoridad central para los propósitos de la asistencia y cooperación internacional previstas en la Convención.

7. RECOMENDACIONES GENERALES

Tomando en cuenta los comentarios realizados a lo largo de este informe, el Comité sugiere que la República de Panamá considere las siguientes recomendaciones:

- 7.1. Diseñar e implementar, cuando corresponda, programas de capacitación de los servidores públicos responsables de la aplicación de los sistemas, normas, medidas y mecanismos considerados en el presente informe, con el objeto de garantizar su adecuado conocimiento, manejo y aplicación.
- 7.2. Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado, que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones establecidas en el presente informe y comunicar al Comité, a través de la Secretaría Técnica, sobre el particular. A los efectos señalados, podrá tomar en cuenta el listado de indicadores más generalizados, aplicables en el sistema interamericano que estuvieran disponibles para la selección indicada por parte del Estado analizado, que ha sido publicada por la Secretaría Técnica del Comité, en página en *Internet* de la OEA, así como información que se derive del análisis de los mecanismos que se desarrollen de acuerdo con la recomendación 7.3 siguiente.
- 7.3. Desarrollar, cuando sea apropiado, y cuando ellos no existan aún, procedimientos para analizar los mecanismos mencionados en este informe, así como las recomendaciones contenidas en el mismo.

8. SEGUIMIENTO

El Comité considerará los informes periódicos de la República de Panamá sobre los avances en la implementación de las anteriores recomendaciones, en el marco de las reuniones plenarias del mismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30 del Reglamento.

Asimismo, el Comité analizará los avances en la implementación de las recomendaciones formuladas en el presente Informe, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 31 y, siempre y cuando corresponda, 32 del Reglamento.

El Comité desea dejar constancia de la solicitud formulada por la República Panamá a la Secretaría para que publique el presente Informe en la página en “Internet” del Mecanismo y por cualquier otro medio de comunicación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25, g) del *Reglamento y Normas de Procedimiento*

**ANEXO AL PROYECTO DE INFORME FINAL
SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ DE LAS
DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS
PARA SER ANALIZADAS EN EL MARCO DE LA PRIMERA RONDA**

La República del Panamá, envió junto con su respuesta, anexos correspondientes a las siguientes disposiciones y documentos:

- Constitución Política de la República de Panamá (art. 2, 17, 18, 37, 41, 43, 98, 131, 150, 152, 192, 205, 209, 217, 275, 276, 295, 298, 300 y 304).
- Código Penal (Arts. 322, 349 y 350).
- Ley No. 39 de 19 de julio de 2001 “Que modifica y adiciona disposiciones al Código Penal y al Código Judicial y dicta normas para la prevención de la corrupción”.
 - Acuerdo No. 46 de 27 de septiembre de 1991, de la Corte Suprema de Justicia.
 - Resolución No. ADM-178 de 5 de julio de 2002, del Ente Regulador de los Servicios Públicos.
 - Artículo 10 del Código Fiscal.
 - Código Administrativo (Libro II, Título VI Capítulo I y VIII; y arts. 2121 y 2127).
 - Código Judicial (Artículos 46, 48, 49, 53, 54, 150, 152, 187, 188, 226, 345, 395, 447, 448 y ss, 619, 621, 760 a 763, 2026 y 2571).
 - Código Electoral (arts. 25, 26, 126, 181, 186 y 187).
 - Decreto de Gabinete No. 36 de 10 de febrero de 1990, “Por lo cual se crea dentro de la Contraloría General de la República la Dirección de Responsabilidad Patrimonial y se adopta su procedimiento”.
 - Decreto Ejecutivo No. 204 de 3 de septiembre de 1997, “Por el cual se expide el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, del Ministerio de Gobierno y Justicia”.
 - Decreto Ejecutivo No. 69 de 19 de junio de 2002, “Por medio del cual se designa la Comisión de Seguimiento de los acuerdos del Diálogo Nacional por la Reactivación Económica”.
 - Decreto Ejecutivo No. 7 de 22 de enero de 2002, “Por medio del cual se designa la Comisión Presidencial para Combatir la Corrupción”.
 - Decreto No. 214-DGA de 8 de octubre de 1999, de la Contraloría General de la República, “Por el cual se emiten las normas de control interno gubernamental para la República de Panamá”.
 - Decreto No. 247 de 13 de diciembre de 1996, de la Contraloría General de la República (Normas de Auditoría Gubernamental para la República de Panamá)

- Decreto de Gabinete No. 38 de 10 de febrero de 1990, “Por el cual se organiza la Fuerza Pública”.
- Decreto Ejecutivo No. de 13 de septiembre de 1999, “Por el cual se crea la Dirección Nacional Contra la Corrupción”.
- Decreto 15 de 19 de julio de 2002, del Tribunal Electoral, “Por el cual se establece el Código de Ética en el Tribunal Electoral”.
- Resolución No. 3 de 19 de julio de 2002 “Por medio de la cual se aprueba el Código de Ética de los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo”.
- Acuerdo No. 107-A de 23 de julio de 2002 “Por el cual se adopta el Código de Ética para los servidores públicos municipales”.
- Ley No. 16 de 9 de julio de 1991, “Por la cual se aprueba la Ley orgánica de la Policía Técnica Judicial como una dependencia del Ministerio Público”.
- Decreto de Gabinete No. 42 de 17 de febrero de 1990, “Por el cual se reforma y adiciona el Decreto de Gabinete No. 38 de 10 de febrero de 1990”
- Decreto Ejecutivo No. 19 de 25 enero de 1996, “Por el cual se reglamenta el artículo 16, del Capítulo III de la Ley 56 de 27 de diciembre de 1995, donde se establece el principio de transparencia dentro del Régimen de Contratación Pública”.
- Decreto Ejecutivo No. 98 de 29 de mayo de 1991, “Por el cual se desarrolla el artículo No. 16 del Decreto de Gabinete No. 16 del Decreto de Gabinete No. 38 del 10 de febrero de 1990”.
- Decreto Ejecutivo No. 124 de 21 de mayo de 2002, “Por el cual se reglamenta la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002”. (corregir se fue toda la gaceta)
- Decreto No. 90-LEG de 9 de abril de 2002, de la Contraloría General de la República, “Por el cual se modifica el Decreto No. LEG, de 25 de enero de 2002 y se emite un Texto Único de los modelos de fianzas que se constituyan para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas con las entidades públicas y sociedades o entes en las cuales el Estado tenga participación económica o control efectivo, y en general, toda persona que maneje fondos o bienes públicos”.
- Ley No. 17 de 1º de mayo de 1997, “Por la cual se desarrolla el artículo 283 de la Constitución Política y se establece el Régimen Especial de las cooperativas”.
- Ley No. 18 de 3 de junio de 1997, “Ley orgánica de la Policía Nacional”.
- Ley No. 26 de 29 de enero de 1996, “Por la cual se crea el ente regulador de los servicios Públicos”.
- Ley No. 29 de 1º de febrero de 1996, “Por la cual se dictan normas sobre la defensa de la competencia y se adoptan otras medidas”.
- Ley No. 30 de 26 de diciembre de 1991, “Por la cual se modifica el Decreto Ley No. 14 de 27 de agosto de 1954, orgánico de la Caja de Seguro Social”.

- Decreto Ley No. 14 de 27 de agosto de 1951, “Por el cual se modifica la Ley 134 de 27 de Abril de 1943, Orgánica de la Caja de Seguro Social”.
- Decreto Ley No. 32 de 8 de noviembre de 1984, “Por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República”.
- Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, “Que aprueba el estatuto orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el procedimiento administrativo general y dicta disposiciones especiales”.
- Ley No. 39 de 13 de julio de 1995, “Por la cual se aprueba el tratado de asistencia legal mutua en asuntos penales entre la República de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, firmado en Guatemala el 29 de octubre de 1993”.
- Ley No. 4 de 10 de febrero de 1978, “Orgánica del Tribunal Electoral y de la Fiscalía Electoral”.
- Ley No. 40 de 30 de junio de 1998, “Por la cual se aprueba el tratado sobre asistencia jurídica mutua en materia penal entre el Gobierno de la República de Panamá y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, hecho en la Ciudad de México, DF, el 29 de julio de 1997”.
- Ley No. 42 de 1º de julio de 1998, “Por la cual se aprueba la Convención Interamericana Contra la Corrupción, suscrita en Caracas, Venezuela, el 29 de marzo de 1996”.
- Ley No. 41 de 1 de julio de 1998, “General de ambiente de la República de Panamá”.
- Ley No. 41, de 2 de octubre de 2000, “Que ocasiona el Capítulo VI, denominado blanqueo de capitales, al Título XI y el Título XII, denominado disposiciones”.
- Ley No. 42 de 2 de octubre de 2000, “Que establece medidas para la prevención del delito de blanqueo de capitales”.
- Ley No. 42 de 14 de julio de 1995, “Por lo cual se aprueba el acuerdo sobre asistencia legal y cooperación judicial mutua entre el Gobierno de la República de Panamá y el Gobierno de la República de Colombia, firmado en Panamá el 18 de noviembre de 1993”.
- Ley No. 45 de 27 de noviembre de 2000, “Que modifica los artículos 70 y 201 del Libro Segundo, del Procedimiento Administrativo General de la ley 38 de 2000”.
- Ley No. 5 de 25 de febrero de 1993, “Por la cual se crea la Autoridad de la Región Interoceánica de Panamá y se adoptan medidas sobre los bienes revertidos”.
- Ley No. 52 de 17 de octubre de 2001, “Por la cual se regula la contratación pública y se dictan otras disposiciones”.
- Ley No. 56 de 27 de diciembre de 1995, “Por la cual se regula la contratación pública y se dictan otras disposiciones”.
- Ley No. 59 de 29 de diciembre de 1999, “Que reglamenta el artículo 299 de la Constitución Política y dicta otras disposiciones contra la Corrupción Administrativa”.

- Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, “Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de habeas data y dicta otras disposiciones”.
- Ley No. 67 de 19 de septiembre de 1978, “Por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de periodista en la República de Panamá.
- Ley No. 7 de 7 de marzo de 1995 “Por la cual se modifican y adicionan algunos artículos a la Ley No. 5 de 1993, por la cual se crea la Autoridad de la Región Interoceánica de Panamá y se adoptan medidas sobre los bienes revertidos”.
- Ley No. 7 de 3 de mayo de 1999, “Por la cual se aprueba el convenio entre la República de Panamá y el Reino de España sobre asistencia legal y cooperación judicial en materia penal, hecho en Madrid España, el 19 de octubre de 1998”.
- Ley No. 9 de 20 de junio de 1994, “Por se establece y regula la carrera administrativa”.
- Resolución No. PC-317-02 de 22 de julio de 2002, de la Comisión de libre competencia y asuntos del consumidor, (Código de Ética de los servidores públicos de la Comisión de libre competencia y asuntos de consumidor”.
- Decreto Ejecutivo No. 222 de 12 de septiembre de 1997, “por la cual se reglamenta, ley No. 19 de 20 de junio de 1994 que estable y regula la carrera administrativa”.
- Resolución No. JD-3233 de 5 de marzo de 2002, del Ente Regulador de los Servicios Públicos, “Por medio de la cual se aprueba el procedimiento de audiencia pública para la modificación del Régimen Tarifario del servicio público de transmisión de electricidad”.
- Resolución de Junta Directiva No. 078-02 de 25 de julio de 2002, de la Autoridad de la Región Interoceánica, “Por lo cual se aprueba el Código de Ética que será de obligatorio cumplimiento para todos sus funcionarios que laboren en la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI).
- Resolución No. de 7 de enero de 1999, de la Junta Técnica de Carrera Administrativa, “Por la cual se aprueba el Modelo de Reglamento Interno para las instituciones del sector público”.
- Resolución No. 204 de 13 de 1995, Dirección de Investigaciones Especiales y Dirección de Responsabilidad Patrimonial, “Resolución por medio de la cual se crea la Dirección de Investigaciones Especiales”.
- Resolución No. 3 de 16 de abril de 1999, de la Junta Técnica de Carrera Administrativa “Por lo cual se aprueba el Código de Ética del servidor público.
- Resolución No. CNV-259-02 de 11 de junio de 2002, de la Comisión Nacional de Valores, “Por medio de la cual se aprueba el Código de Ética de los servidores públicos de la Comisión Nacional de Valores”.
- Resuelto No. 1446 de 13 de septiembre de 1991, Ministerio de Gobierno y Justicia (Dirección para la Coordinación e implementación del Tratado de Asistencia Legal Mutuo en el Ministerio de Gobierno y Justicia).

- Resuelto No. 94 de 12 de abril de 1995, del Ministerio de Gobierno y Justicia, “La Dirección para la Coordinación e Implementación del Tratado de Asistencia Legal Mutua se denominará en adelante ‘Dirección Nacional para la Ejecución de los Tratados de Asistencia Legal Mutua y Cooperación Internacional’”.
- Ley No. 7 de 5 de febrero de 1997 “Por la cual se crea la Defensoría del Pueblo”
- Ley No. 30 de 8 de noviembre de 1984 “Por la cual se dictan medidas sobre el contrabando y la defraudación aduanera y se adoptan otras disposiciones”.
- Decreto No. 2 de enero de 1991 “Por el cual se adoptan medidas sobre la importación, venta de armas, municiones, accesorios, artículos defensivos no letales y se dictan otras disposiciones”.