MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN
INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN
Decimoséptima Reunión del Comité de Expertos
Del 13 al 16 de septiembre de 2010
Washington, DC

OEA/Ser.L.
SG/MESICIC/doc. 257/10 rev. 4
16 septiembre 2010
Original: español

REPÚBLICA DE PANAMÁ

INFORME FINAL

(Aprobado en la sesión plenaria del 16 de septiembre de 2010)

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

INFORME RELATIVO A LA IMPLEMENTACIÓN EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA SER ANALIZADAS EN LA TERCERA RONDA, Y SOBRE EL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS A DICHO PAÍS EN LAS RONDAS ANTERIORES [1]

INTRODUCCIÓN

1. Contenido del Informe

[1] El presente informe se referirá, en primer lugar, al análisis de la implementación en la República de Panamá de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción que fueron seleccionadas por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la misma (MESICIC) para la Tercera Ronda de Análisis. Dichas disposiciones son las siguientes: artículo III, párrafos 7 y 10; y artículos VIII, IX, X y XIII.

[2] En segundo lugar, versará sobre el seguimiento de la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas a la República de Panamá por el Comité de Expertos del MESICIC en las rondas anteriores, las cuales se encuentran contenidas en los informes que en relación con dicho país han sido adoptados por el citado Comité, los cuales se encuentran publicados en las siguientes páginas en "Internet", http://www.oas.org/juridico/spanish/mec_inf_pan.pdf, el de la Primera Ronda, y http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_pan_sp.pdf , el de la Segunda Ronda.

2. Ratificación de la Convención y vinculación al Mecanismo

[3] 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 de julio de 1998 y depositó el respectivo instrumento de ratificación el día 10 de agosto de 1998.

[4] 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.

I. SUMARIO DE LA INFORMACIÓN RECIBIDA

1. Respuesta de la República de Panamá

[5] El Comité desea dejar constancia de la colaboración recibida de la República de Panamá en todo el proceso de análisis y, en especial, del Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción, la cual se hizo evidente, entre otros aspectos, en su respuesta al cuestionario y en la disponibilidad que siempre mostró para aclarar o completar el contenido de la misma. La República de Panamá envió junto con su respuesta las disposiciones y documentos que estimó pertinentes, Dicha respuesta, disposiciones y documentos pueden consultarse en la siguiente página en "Internet": http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_pan_sp.htm.

---

1. El presente informe fue aprobado por el Comité, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 3 g) y 25 del Reglamento y Normas de Procedimiento, en la sesión plenaria celebrada el día 16 de septiembre de 2010, en el marco de su Decimoséptima Reunión, la cual tuvo lugar en la sede de la OEA, del 13 al 16 de septiembre de 2010.

[6] El Comité tuvo en cuenta para su análisis la información suministrada por la República de Panamá en su respuesta del día 22 de febrero de 2010; la que le fue solicitada a este país por la Secretaría y por los integrantes del subgrupo de análisis para el cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con el Reglamento y Normas de Procedimiento; y la que le fue aportada por el mismo en virtud de lo previsto en dicho Reglamento y en la Metodología para el Análisis.

2. Documentos recibidos de organizaciones de la sociedad civil

[7] El Comité también recibió, dentro del plazo fijado en el Calendario para la Tercera Ronda, documentos de la organización de la sociedad civil "Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana - Capítulo Panameño de Transparencia Internacional", los cuales fueron remitidos el 22 de febrero de 2010.[2]

II. ANÁLISIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA IMPLEMENTACIÓN POR EL ESTADO PARTE DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA LA TERCERA RONDA

1. NEGACIÓN O IMPEDIMENTO DE BENEFICIOS TRIBUTARIOS[3] POR PAGOS QUE SE EFECTÚEN EN VIOLACIÓN DE LA LEGISLACIÓN CONTRA LA CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 7 DE LA CONVENCIÓN)

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

[8] La República de Panamá cuenta con un conjunto de disposiciones relativas a la negación o impedimento de beneficios tributarios por pagos que se efectúen en violación de la legislación contra la corrupción, entre las que cabe destacar las siguientes:

[9] – El Código Fiscal que es Ley de la República, distinguida como Ley 8 de 27 de enero de 1956 y sus consecuentes modificaciones en el transcurso del tiempo.

[10] – La Ley No. 6 de 2 de febrero de 2005 "Que implementa un programa de equidad Fiscal", y que modifica algunos artículos del Código Fiscal.

[11] El artículo 13, que modifica el artículo 694 del Código Fiscal, establece que el objeto del Impuesto Sobre la Renta es gravar la renta que se produzca, de cualquier fuente, dentro del territorio de la República de Panamá, sea cual fuere el lugar donde se perciba y, determina igualmente, que Contribuyente es la persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que perciba la renta gravable objeto del impuesto

[12] El artículo 15, que modifica el artículo 697 del Código Fiscal[i], define los gastos o erogaciones deducibles como los ocasionados en la producción de la renta y en la conservación de su fuente; y dispone que en consecuencia, no serán deducibles, entre otros, aquellos gastos, costos o pérdidas generados o provocados en negocios, industrias, profesiones, actividades o inversiones cuya renta sea de fuente extranjera o exenta.

[13] El parágrafo 1 del citado artículo 697 modificado detalla cuales son los gastos o erogaciones deducibles, mientras que el parágrafo 2 especifica que no serán deducibles, entre otros, los gastos personales o de subsistencia del contribuyente y de su familia, los gastos por edificaciones o mejoras hechas para aumentar el valor de un bien inmueble, las sumas invertidas en viajes de recreo, en

2. Estos documentos pueden ser consultados en la siguiente página en "Internet": http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_pan_sp.htm

3. Para efectos del presente informe el Comité de Expertos del MESICIC ha considerado como beneficio tributario toda exoneración impositiva y cualquier concepto deducible de la determinación de la base imponible de la renta y otros, que determinen reducciones favorables al monto impositivo de los contribuyentes.

cuotas, en fiestas populares, en entretenimientos o agasajos y en donaciones que no sean de propaganda, así como cualquier otro gasto que, aunque deducible, no pueda ser comprobado satisfactoriamente cuando su prueba sea exigida por la Dirección General de Ingresos

[14] El parágrafo 4 del citado artículo 697 modificado, establece que los costos y gastos deberán atribuirse, según corresponda, conforme se compruebe fehacientemente a satisfacción de la Dirección General de Ingresos.

[15] El artículo 16 que modifica el artículo 699, en su parágrafo 2 establece que, con el fin de validar las declaraciones de rentas, la Dirección General de Ingresos queda facultada para requerir del contribuyente, y este queda obligado a suministrarla, copias de los estados financieros presentados a los bancos e instituciones financieras, y que la no congruencia de la declaración de renta con los estados financieros auditados, en base a las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), podrá, de probarse, ser considerada como defraudación fiscal.

[16] El artículo 20 que modifica el artículo 710, establece que todo contribuyente está obligado a presentar, personalmente o a través de apoderado o representante, una declaración jurada de las rentas que haya obtenido durante el año gravable anterior, así como los dividendos o participaciones que haya distribuido entre sus accionistas o socios, y de los intereses pagados a sus acreedores.

[17] El artículo 752 del Código Fiscal dispone que incurre en defraudación fiscal el contribuyente que haciendo uso de engaño o de maquinaciones dolosas deja de pagar total o parcialmente el impuesto que adeude.

[18] – El Decreto de Gabinete 109 del 7 de mayo de 1970, cuyo artículo 1º, modificado por el artículo 46 de la precitada Ley No 6 del 2 de febrero de 2005, establece que La Dirección General de Ingresos funcionará como organismo adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, y dentro de éste contará con autonomía administrativa, funcional y financiera en los términos señalados en la misma Ley. Asimismo, el citado artículo 1º agrega que esta Dirección tendrá a su cargo, en la vía administrativa, el reconocimiento, la recaudación, la cobranza, la investigación y fiscalización de tributos, la aplicación de sanciones, la resolución de recursos y la expedición de los actos administrativos necesarios en caso de infracción a las leyes fiscales, así como cualquier otra actividad relacionada con el control del cumplimiento de las obligaciones establecidas por las normas con respecto a los impuestos, tasas, contribuciones y rentas de carácter interno comprendidas dentro de la dirección activa del Tesoro Nacional, no asignadas por la ley a otras instituciones del Estado.

[19] El artículo 20, modificado por el artículo 54 de la Ley No 6, dispone que la que Dirección General de Ingresos está autorizada para recabar de las entidades públicas, privadas y terceros en general, sin excepción, toda clase de información necesaria e inherente a la determinación de las obligaciones tributarias, a los hechos generados de los tributos o de exenciones, a sus montos, fuentes de ingresos, remesas, retenciones, costos, reservas, gastos, entre otros, relacionados con la tributación, así como información de los responsables de tales obligaciones o de los titulares de derechos de exenciones tributarias. Agrega además que en todos los casos, esta información reviste carácter confidencial, secreto y de uso exclusivo o privativo de la Dirección General de Ingresos y, por ninguna circunstancia, podrá hacerla trascender, salvo en circunstancias expresamente consagradas en la ley.

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

[20] En lo que hace relación a las disposiciones relativas a la negación o impedimento de beneficios tributarios por pagos que se efectúen en violación de la legislación contra la corrupción, que ha examinado el Comité con base en la información que ha tenido a su disposición, puede observarse

que las mismas conforman en su conjunto un cuerpo armónico de medidas pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

[21] No obstante lo anterior, el Comité estima que sería beneficioso para el país analizado considerar adoptar las medidas que estime apropiadas para facilitar a las autoridades competentes la detección de sumas pagadas por corrupción, en caso de que éstas se pretendan utilizar para obtener beneficios tributarios (ver recomendación 1.4., ordinal a) del capítulo II de este informe).

1.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[22] La República de Panamá, en su respuesta al Cuestionario no se refirió a los resultados que se han obtenido con la aplicación de las anteriores disposiciones.

[23] En ese sentido, el Comité pone de relieve la importancia de que los Estados analizados den respuesta completa al Cuestionario, incluyendo la sección de Resultados, a los efectos de poder hacer una valoración integral tanto de los avances que pudieran haber tenido lugar, así como de aquéllas áreas que requieren de fortalecimiento, para la implementación de la Convención. El Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 1.4., ordinal b) del capítulo II de este informe).

1.4. Conclusiones y recomendaciones

[24] Con base en el análisis realizado en los acápites anteriores, en relación con la implementación en el país analizado de la disposición prevista en el artículo III, 7 de la Convención, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[25] **La República de Panamá ha considerado y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer normas para la negación o impedimento de beneficios tributarios por pagos que se efectúen en violación de la legislación contra la corrupción, de acuerdo con lo dicho en la sección 1 del capítulo II de este informe.**

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

[27] Fortalecer las normas y medidas para la negación o impedimento de beneficios tributarios por pagos que se efectúen en violación de la legislación contra la corrupción. Para cumplir con esta recomendación, la República de Panamá podría tener en cuenta las siguientes medidas:

a) Considerar adoptar las medidas que estime apropiadas para facilitar a las autoridades competentes la detección de sumas pagadas por corrupción, en caso de que éstas se pretendan utilizar para obtener beneficios tributarios, tales como las siguientes (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe):

    i. Manuales, guías o lineamientos que las orienten acerca de la manera en la que debe efectuarse la revisión de dichas solicitudes, para que puedan cerciorarse de que las mismas reúnen los requisitos establecidos, verificar la veracidad de la información en ellas suministrada, y constatar el origen del gasto o pago en el que se fundamenten.

    ii. Continuar fortaleciendo la capacidad de investigación de las autoridades encargadas de aplicar las disposiciones que niegan beneficios tributarios por sumas pagadas por corrupción.

    iii. Programas informáticos que faciliten la consulta de datos o el cruce de información cuando lo requiera el cumplimiento de su función.

iv. Mecanismos de coordinación institucional que les permitan obtener oportunamente la colaboración que necesiten de otras autoridades, en aspectos tales como dictámenes de autenticidad de los documentos aportados con las solicitudes.

v. Programas de capacitación diseñados específicamente para alertarlas sobre las modalidades utilizadas para disfrazar pagos por corrupción e instruirlas sobre la manera de detectar dichos pagos en las solicitudes.

vi. Canales de comunicación que les permitan poner oportunamente en conocimiento de quienes deben decidir sobre el otorgamiento de los beneficios solicitados las anomalías que detecten o cualquier irregularidad que pueda incidir en el sentido de la decisión.

b) Seleccionar y desarrollar, a través de las autoridades tributarias que tienen a su cargo la tramitación de las solicitudes de beneficios tributarios y las demás autoridades u órganos que ejerzan competencias al respecto, procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado y cuando ellos no existan aún, para analizar los resultados objetivos obtenidos en esta materia y para verificar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en el presente informe en relación con la misma (ver sección 1.3. del capítulo II de este informe).

2. PREVENCIÓN DEL SOBORNO DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS NACIONALES Y EXTRANJEROS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 10 DE LA CONVENCIÓN)

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

[28] La República de Panamá cuenta con un conjunto de disposiciones relativas a prevención del soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, entre las que cabe destacar las siguientes:

[29] – El Código de Comercio, cuyo artículo 71 establece que todo comerciante está obligado a llevar registros de contabilidad que indiquen clara y precisamente sus operaciones comerciales, sus activos, pasivos y patrimonio y que la contabilidad deberá reflejar siempre los montos de las transacciones y la naturaleza de las mismas. El mismo artículo también dispone que todo comerciante podrá llevar su contabilidad y hacer sus registros, ya sea utilizando libros, medios electrónicos u otros mecanismos que autorice la Ley y que permitan determinar con claridad las operaciones comerciales efectuadas, siempre y cuando los mismos puedan ser impresos. El mismo artículo agrega que las personas jurídicas también podrán llevar Registros de Actas y de Acciones utilizando libros, medios electrónicos u otros mecanismos.

[30] El artículo 72 dispone que el número y clase de registros contables, así como la forma de llevarlos, quedan al arbitrio del comerciante, siempre y cuando se ajusten a las normas de contabilidad generalmente aceptadas y de aplicación en la República de Panamá.

[31] El artículo 73 establece que los libros indispensables de contabilidad son el Diario y el Mayor, además que las sociedades comerciales deberán llevar un Registro de Actas, así como un Registro de Acciones y Accionistas.

[32] El artículo 77 señala que los libros de contabilidad deben llevarse con precisión y claridad, en orden cronológico, e indicando las fechas en que se realicen las transacciones o se afecten los períodos. Adicionalmente prohíbe asentar o registrar transacciones en forma distinta a la que fueron originadas, dejar espacios en blanco, efectuar borrones o tachaduras.

[33] El artículo 78 determina que todo comerciante que tenga establecimiento comercial en la República de Panamá, está obligado a llevar los registros contables en el idioma español, y en la moneda de curso legal o comercial de la República de Panamá.

[34] El artículo 87 menciona que la Contabilidad de todo comerciante será llevada por un Contador Público Autorizado cuya idoneidad haya sido otorgada por la Junta Técnica de Contabilidad del Ministerio de Comercio e Industria; y destaca que el comerciante está obligado a tener sus registros de contabilidad al día y que los infractores se harán acreedores a multa de cien balboas (B/100.00) a quinientos balboas (B/500.00) por cada mes de atraso en su contabilidad.

[35] El artículo 93 dispone que todo comerciante está obligado a conservar sus registros indispensables de contabilidad, por todo el tiempo que dure su gestión y hasta cinco (5) años después de cerrar su negocio; y que los registros auxiliares, comprobantes y documentación que sustenten las operaciones mercantiles, deberán conservarse hasta la prescripción de toda acción que pueda derivarse de ellas.

[36] El artículo 94 establece sanciones pecuniarias para todo comerciante que no llevare los registros de contabilidad a que se refiere el Libro Primero del Comercio en General, en su Título Tercero "De la Contabilidad y Correspondencia Comerciales", que registre en forma simulada las transacciones distintas a la forma y fecha original en que se realizaron, que distorsione la naturaleza real y verdadera de las mismas o que ocultare, u omitiere alguna de ellas. El mismo artículo indica que estas multas serán impuestas por la Administración Regional de Ingresos de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Hacienda y Tesoro respectiva, y que estas multas pueden también ser impuestas a personas jurídicas. El artículo también contempla procedimientos de apelación.

[37] El artículo 95 del Código de Comercio dice que todo comerciante está obligado a preparar y mantener en su establecimiento, estados financieros que reflejen correcta y verazmente los resultados de sus operaciones anuales, o fracción de año para quienes no completen los doce meses de estar operando; disponiendo que los estados financieros básicos son el Balance General, un Estado de Resultados, un Estado de Patrimonio incluyendo cambios de utilidades retenidas y un Estado de Flujo de Efectivo. El mismo artículo agrega que estos estados financieros deberán ser refrendados por un Contador Público Autorizado cuando se trate de comerciantes que se dediquen a actividades de cualquier índole cuyo capital sea mayor de cien mil balboas (B/.100,000.00)[4] o cuando se trate de comerciantes con un volumen anual de ventas mayor de cincuenta mil balboas (B/.50,000.00)[5].

[38] El artículo 96 establece la obligación para todo comerciante de presentar cuentas a solicitud del interesado, las cuales deberán de ser conformes con los asientos de los libros de quien las rinde y debidamente comprobadas.

[39] El artículo 98 dispone que en las operaciones comerciales de curso sucesivo, la rendición de cuentas deberá hacerse cada año; mientras que en los demás casos, al concluirse cada negociación.

[40] El artículo 270 señala que en ninguna sociedad podrá negarse a los socios el derecho a investigar el curso de los negocios sociales, de examinar los libros, correspondencia y demás documentos referentes a la administración, y que toda estipulación en contrario será nula.

[41] El artículo 283 destaca que las sociedades legalmente constituidas en país extranjero serán reconocidas en la República una vez que hayan llenado los requisitos señalados en el artículo 60, pudiendo desde entonces ejercitar en ella derechos civiles conforme a la respectiva escritura social; mas para el ejercicio de los actos de comercio comprendidos en el objeto de su institución, deberán

4. Equivalente a US$100.000,00 (Abril de 2010).
5. Equivalente a US$50.000,00 (Abril de 2010).

sujetarse a las disposiciones de la ley panameña y a la jurisdicción de los tribunales nacionales por las controversias que dieren lugar las operaciones que ejecutaren.

[42] El artículo 284 establece que las sucursales o agencias constituidas en la República por una sociedad radicada en el extranjero, se considerarán domiciliadas en el país y sujetas a la jurisdicción y leyes panameñas en lo concerniente a las operaciones que practicaren.

[43] El artículo 285 indica que los representantes de dichas sociedades o los encargados de las sucursales, tendrán para con los terceros, la misma responsabilidad que los administradores de sociedades nacionales, y que para ese efecto deberán tener poder bastante de la sociedad, debidamente registrado.

[44] – La Ley No 32 del 26 de febrero de 1927 "Sobre Sociedades Anónimas"[6], que regula este tipo de sociedades mercantiles, su constitución y su funcionamiento.

[45] – El Código Fiscal de la República de Panamá, cuyo artículo 712, modificado por el artículo 22 de la Ley No 6 de que implementa un programa de equidad fiscal, establece que la declaración de rentas será preparada por un Contador Público Autorizado cuando se trate de contribuyentes que se dediquen a actividades de cualquier índole, cuyo capital sea mayor de cien mil balboas (B/. 100,000.00); o cuando se trate de contribuyentes que tengan un volumen anual de ventas de bienes o servicios mayor de cincuenta mil balboas (B/. 50,000.00). El mismo artículo establece multas para aquellos contadores públicos autorizados que con conocimiento o dolo consignen datos falsos en las declaraciones de rentas.

[46] – El Código Penal, cuyo artículo 238 establece que quien destruya, oculte o falsifique los libros de contabilidad, otros registros contables, estados financieros u otra información financiera de una persona natural o jurídica, con el propósito de obtener, mantener o extender una facilidad crediticia o de capital de una entidad bancaria, empresa financiera u otra que capte o intermedie con recursos financieros del público o que le hayan sido confiados a esta, de modo que resulte perjuicio, será sancionado con prisión de seis a ocho años. La misma sanción se aplicará a quien haga uso de los documentos financieros falsificados o derive provecho de la destrucción, ocultación o falsificación de estos.

[47] El artículo 239 dispone que quien destruya, oculte o falsifique los libros o registros de contabilidad, la información financiera o las anotaciones de registros o en cuentas de custodia de un emisor registrado en la Comisión Nacional de Valores, o de aquellos que operen como casa de valores, asesor de inversiones, sociedad de inversión, administrador de inversión, o de un intermediario o de una organización autorregulada o de un miembro de una organización autorregulada, de modo que resulte perjuicio, será sancionado con pena privativa de la libertad[7].

[48] – La Ley 57 de 1 de septiembre de 1978 "Por la cual se reglamenta la Profesión de Contador Público Autorizado", cuyo artículo 1° destaca que son actos propios del ejercicio de la profesión de Contador Público Autorizado, todos aquellos servicios que den fe pública sobre la veracidad de la información relacionada con la función técnica de producir, de manera sistemática y estructural información cuantitativa, en términos monetarios, de las transacciones económicas que realizan las personas naturales y jurídicas, publicas o privadas, y de los hechos económicos que las afectan y, de comunicar dicha información, con el objeto de facilitar a los diversos interesados la toma de decisiones de carácter financiero en relación con el desarrollo de sus actividades respectivas.

[49] El artículo 6 dispone que solo el Contador Público Autorizado podrá efectuar los actos de la profesión destinados a dar fe pública a que se refiere el artículo 1°.

---

6. Gaceta Oficial 5,067 del 16 de marzo de 1927.
7. Todas estas empresas están reguladas por la Ley del Mercado de Valores de Panamá.

[50] El artículo 13 crea la Junta Técnica de Contabilidad y determina su composición.

[51] El artículo 14, establece las funciones de la Junta Técnica de Contabilidad, entre las cuales se encuentran, entre otras, las de velar por el cumplimiento de la Ley; vigilar el ejercicio profesional con el objeto de que este se realice dentro del más alto plano técnico y ético, con la colaboración de las asociaciones profesionales; procurar la expedición de leyes, reglamentos y sus reformas, tendientes al mejoramiento del ejercicio profesional; expedir la licencia de idoneidad profesional y registrar las asociaciones profesionales; investigar las denuncias formuladas contra los Contadores Públicos Autorizados o contra cualquier persona que infrinja las disposiciones de la Ley o del Código de Ética Profesional, y sancionarlas o solicitar su sanción a las autoridades competentes; y suspender temporal o indefinidamente o cancelar las licencias de idoneidad profesional a los profesionales que previo proceso fueron declarados culpables de las faltas establecidas en el parágrafo g) del mismo artículo; y proponer para su aprobación al órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias los reglamentos relativos al Código de Ética, el registro de las asociaciones profesionales y el oficio de contador.

[52] Adicionalmente, el artículo 74 de la Ley del 6 de febrero de 2005 modificó el citado artículo 14 e incorporó el literal i), que agrega una nueva función, la cual consiste en identificar, adoptar, modificar y promulgar, mediante resoluciones, las normas y procedimientos de contabilidad y auditoria que deben aplicar y seguir las empresas, comerciantes y profesionales, así como velar por su fiel cumplimiento; y su parágrafo primero adopta como propias y de aplicación en la República de Panamá, las Normas Internacionales de Información Financiera emitidas y que emita el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB). Asimismo, el parágrafo segundo adopta como propias y de aplicación en Panamá las Normas y Guías de Auditoría emitidas y que emita el Comité de Práctica Internacionales y de Auditoría de la Federación Internacional de Contadores, para la auditoría de estados financieros; mientras que el parágrafo tercero faculta a la Comisión de Normas de Contabilidad Financiera (NOCOFIN) para que recomiende las acciones reglamentarias que se requieran, aplicables a las Normas Internacionales de Contabilidad, a las Normas o Guías Internacionales de Auditoria emitidas por los organismos internacionales.

[53] El artículo 20 prohíbe el ejercicio de los actos de la profesión reservados a Contadores Públicos Autorizados a quienes no hayan obtenido la licencia de que trata la Ley 57.

[54] El artículo indica que el Contador Público Autorizado que contravenga las normas del Código de Ética Profesional y la Ley 57, se hará acreedor a las sanciones correspondientes por las faltas que cometa, las cuales serán impuestas por la Junta Técnica de Contabilidad por orden de gravedad.

[55] – El Código de Ética Profesional para los Contadores Públicos Autorizados del 4 de junio de 1984, cuyo artículo 34 destaca que el Contador Público Autorizado tiene la obligación de ayudar a sus colegas a cumplir con el Código de Ética Profesional y que deberá también ayudar a las autoridades disciplinarias respectivas, a poner en vigor dicho Código. El mismo artículo agrega que disimular o condonar una falta seria, podría ser tan perjudicial como cometerla y que en situaciones de esta clase, el bienestar del público deberá ser la guía para la acción que debe tomar el Contador Público Autorizado.

[56] El artículo 55 dispone que El Contador Público Autorizado que desempeñe un cargo en los sectores públicos o privados no debe participar en la planeación o ejecución de actos que puedan calificarse de deshonestos o indignos, o que originen o fomenten la corrupción en la administración de los negocios o de la cosa pública.

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

[57] En lo que hace relación a las disposiciones relativas a la prevención del soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, que ha examinado el Comité con base en la información que ha tenido a su disposición, puede observarse que las mismas conforman un conjunto de medidas pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

[58] No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones acerca de la conveniencia de que el Estado analizado considere complementar, desarrollar y adecuar ciertas previsiones sobre la materia.

[59] – En primer lugar, con relación a sanciones administrativas, El Comité observa que el artículo 94 del Código de Comercio establece sanciones pecuniarias para los comerciantes que no llevaren registros de contabilidad; que registren en forma simulada las transacciones distintas a la forma y fecha original en que se realizaron; que distorsionen la naturaleza real y verdadera de las mismas o que ocultaren, u omitieren alguna de ellas. Sin perjuicio de ello, el Comité nota que no se contemplan sanciones para quienes alteren, mutilen o destruyan los citados registros de contabilidad. Al respecto, el Comité considera que el Estado analizado podría considerar el establecimiento de sanciones administrativas para quienes alteren, mutilen o destruyan los registros de contabilidad. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 2.4, literal a) del capítulo II de este informe).

[60] – En segundo lugar, por lo que respecta a sanciones penales para quien destruya, oculte o falsifique los libros de contabilidad, otros registros contables, estados financieros u otra información financiera de una persona natural o jurídica, o haga uso de los documentos financieros falsificados o derive provecho de la destrucción, ocultación o falsificación de éstos, el Comité encuentra que el artículo 238 del Código Penal condiciona su aplicación a que estas acciones se hayan llevado a cabo "*con el propósito de obtener, mantener o extender una facilidad crediticia o de capital de una entidad bancaria, empresa financiera u otra que capte o intermedie con recursos financieros del público o que le hayan sido confiados a esta, de modo que resulte perjuicio*".

[61] En el mismo sentido, el Comité encuentra que artículo 239 del mismo Código Penal también establece restricciones para su aplicación, ya que la pena de prisión a que se refiere el citado artículo se aplicará únicamente en los casos en que la conducta descrita se relacione con el caso "*de un emisor registrado en la Comisión Nacional de Valores, o de aquellos que operen como casa de valores, asesor de inversiones, sociedad de inversión, administrador de inversión, o de un intermediario o de una organización autorregulada o de un miembro de una organización autorregulada, de modo que resulte perjuicio*"[8]. El Comité encuentra que las condicionantes de los artículos 238 y 239 del Código Penal limitan la efectividad de la normativa para los propósitos del párrafo 10 del artículo III de la Convención, y formulará una recomendación (ver recomendación 2.4, literal b) del capítulo II de este informe)

[62] – En tercer lugar, el Comité observa que el Código de Comercio de Panamá se encuentra contenido en la Ley 2ª de 1916, "Por la cual se aprueban los Códigos Penal, de Comercio, de Minas, Fiscal, Civil y Judicial, elaborados por la Comisión Codificadora" y que con el tiempo un gran número de sus artículos han sido revisados mediante diversas leyes publicadas en diferentes Gacetas Oficiales. Esto último ha resultado en una gran dispersión de los artículos modificados del Código

8. El artículo 239 del Código Penal establece que: "*Quien destruya, oculte o falsifique los libros o registros de contabilidad, la información financiera o las anotaciones de registros o en cuentas de custodia de un emisor registrado en la Comisión Nacional de Valores, o de aquellos que operen como casa de valores, asesor de inversiones, sociedad de inversión, administrador de inversión, o de un intermediario o de una organización autorregulada o de un miembro de una organización autorregulada, de modo que resulte perjuicio, será sancionado con prisión de seis a ocho años*".

de Comercio, lo que dificulta su consulta y aplicación. Al respecto cabe aclarar que si bien existen en el mercado publicaciones consolidadas de las revisiones del Código de Comercio, se trata de compendios efectuados por particulares con propósitos comerciales. En ese sentido, el Comité considera que sería de gran utilidad para el Estado analizado el que considerara la posibilidad de publicar la versión oficial actualizada y consolidada del Código de Comercio, a través de los portales oficiales, de manera gratuita, de manera de facilitar su consulta, aplicación y difusión. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 2.4, literal c) del capítulo II de este informe)

[63] – En cuarto lugar, el Comité observa que, con base en la información que tuvo a su disposición, la figura del comisario o vigilante para las sociedades mercantiles no se encuentra contemplada en la legislación del Estado analizado, ni existe la obligación de que las sociedades mercantiles o asociaciones de cualquier tipo que en desarrollo de su objeto social celebren contratos con el Estado, con otros Estados, o con entidades nacionales o extranjeras que cuenten con participación estatal en su patrimonio, cuenten con suficientes controles contables internos adecuados a su naturaleza que permitan a su personal detectar actos de corrupción, como lo establece el artículo III, 10 de la Convención. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 2.4, literal d) del capítulo II de este informe).

[64] – El Comité estima útil, además, que se considere la utilización de pautas o guías para la realización de las auditorías internas tendientes a detectar anomalías o actos de corrupción y que se establezca la obligación de las personas y contadores responsables de asentar los registros contables y de los auditores internos cuando detecten anomalías, de ponerlas en conocimiento del representante legal y los socios (en las sociedades) o miembros (en las asociaciones) y denunciarlas ante las autoridades competentes en caso de que puedan constituir delito, asegurando además que el secreto profesional no pueda constituir un obstáculo para ello. El Comité formulará recomendaciones al respecto (ver recomendación 2.4, literales e) y f) del capítulo II de este informe).

[65] – En sexto lugar, el Comité estima que sería conveniente que el país analizado considerara promover la capacitación a las personas responsables de asentar los registros contables y de dar cuenta de su exactitud, incluyendo la concientización acerca de la importancia de observar las normas expedidas para garantizar la veracidad de dichos registros y las consecuencias de su violación. El Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 2.4., literal g) del capítulo II de este informe).

[66] – En séptimo lugar, el Comité estima que sería útil para el país analizado considerar realizar campañas de concientización y de promoción de la integridad destinadas al sector privado, al igual que considerar adoptar medidas tales como elaboración de manuales y guías que orienten a las empresas sobre las buenas prácticas que deban ser implementadas para prevenir la corrupción. (ver recomendación 2.4., literal h) del capítulo II de este informe).

[67] – Finalmente, el Comité estima que sería beneficioso para el país analizado considerar adoptar las medidas que estime apropiadas para facilitar a los órganos o instancias encargadas de prevenir y/o investigar el incumplimiento de las medidas orientadas a garantizar la exactitud de los registros contables, detectar sumas pagadas por corrupción ocultadas a través de dichos registros (ver recomendación 2.4., literal i) del capítulo II de este informe).

2.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[68] La República de Panamá, en su respuesta al Cuestionario no se refirió a los resultados que se han obtenido con la aplicación de las anteriores disposiciones.

[69] En ese sentido, el Comité pone de relieve la importancia de que los Estados analizados den respuesta completa al Cuestionario, incluyendo la sección de Resultados, a los efectos de poder hacer

una valoración integral tanto de los avances que pudieran haber tenido lugar, así como de aquéllas áreas que requieren de fortalecimiento, para la implementación de la Convención. El Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 2.4., literal h) del capítulo II de este informe).

2.4. Conclusiones y recomendaciones

[70] Con base en el análisis realizado en los acápites anteriores, en relación con la implementación en el país analizado de la disposición prevista en el artículo III, 10 de la Convención, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[71] **La República de Panamá ha considerado y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer normas para la prevención del soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, de acuerdo con lo dicho en la sección 2.1 del capítulo II de este informe.**

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

[73] – Fortalecer las normas y medidas para la prevención del soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros. Para cumplir con esta recomendación, la República de Panamá podría tener en cuenta las siguientes medidas:

a) Establecer sanciones administrativas, para quienes alteren, mutilen o destruyan los registros de contabilidad (ver sección 2.2 del capítulo II de este informe).

b) Establecer sanciones penales apropiadas para quienes destruyan, oculten o falsifiquen los libros de contabilidad, otros registros contables, estados financieros u otra información financiera de una persona natural o jurídica, y para quienes hagan uso de los documentos financieros falsificados o deriven provecho de la destrucción, ocultación o falsificación de éstos, sin las limitantes y condicionantes que actualmente contienen los artículos 238 y 239 del Código Penal (ver sección 2.2 del capítulo II de este informe).

c) Publicar la versión oficial actualizada y consolidada del Código de Comercio, a través de los portales oficiales, de manera gratuita, de manera de facilitar su consulta, aplicación y difusión (ver sección 2.2 del capítulo II de este informe).

d) Adoptar las medidas pertinentes para establecer la obligación de que las sociedades mercantiles o asociaciones de cualquier tipo cuenten con suficientes controles contables internos adecuados a su naturaleza que permitan a su personal detectar actos de corrupción, incluyendo las instancias internas encargadas de aplicarlos (ver sección 2.2 del capítulo II de este informe).

e) Considerar la utilización de pautas o guías para la realización de las auditorías internas tendientes a detectar anomalías o actos de corrupción (ver sección 2.2 del capítulo II de este informe).

f) Tomar las medidas que sean necesarias a los fines de establecer la obligación de las personas y contadores responsables de asentar los registros contables y de los auditores internos para que, cuando detecten anomalías, ponerlas en conocimiento del representante legal y los socios en las sociedades, o miembros en las asociaciones, y denunciarlas ante las autoridades competentes en caso de que puedan constituir delito, sin que el secreto profesional o comercial constituya un obstáculo para ello (ver sección 2.2 del capítulo II de este informe).

g) Promover la capacitación a las personas responsables de asentar los registros contables y de dar cuenta de su exactitud, incluyendo la concientización acerca de la importancia de observar las normas expedidas para garantizar la veracidad de dichos registros y las consecuencias de su violación (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).

h) Considerar realizar campañas de concientización y de promoción de la integridad destinadas al sector privado y considerar adoptar medidas tales como elaboración de manuales y guías que orienten a las empresas sobre las buenas prácticas que deban ser implementadas para prevenir la corrupción (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).

i) Considerar adoptar las medidas que estime apropiadas para facilitar a los órganos o instancias encargadas de prevenir y/o investigar el incumplimiento de las medidas orientadas a garantizar la exactitud de los registros contables, detectar sumas pagadas por corrupción ocultadas a través de dichos registros, como las siguientes (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe):

   i. Tácticas de investigación, como seguimiento de pagos, cruces de información, cruces de cuentas y peticiones de información a entidades financieras, con el fin de establecer la ocurrencia de tales pagos.

   ii. Manuales, guías o lineamientos que orienten a los órganos o instancias de control que aún no las tengan acerca de la manera en la que debe efectuarse la revisión de los registros contables para detectar sumas pagadas por corrupción.

   iii. Programas informáticos que permitan acceder fácilmente a la información necesaria para verificar la veracidad de los registros contables y de los comprobantes con los que éstos se fundamenten.

   iv. Mecanismos de coordinación institucional que permitan a dichos órganos o instancias obtener fácil y oportunamente de parte de otras instituciones o autoridades la colaboración que necesiten para verificar la veracidad de los registros contables y de los comprobantes con los que éstos se fundamenten o establecer su autenticidad.

   v. Programas de capacitación para los funcionarios de los órganos o instancias encargadas de prevenir y/o investigar la violación de las medidas orientadas a garantizar la exactitud de los registros contables, diseñados específicamente para alertarlos sobre las modalidades utilizadas para disfrazar a través de dichos registros pagos por corrupción e instruirlas sobre la manera de detectarlos.

j) Seleccionar y desarrollar, a través de los órganos o instancias encargadas de prevenir y/o investigar la violación de las medidas orientadas a garantizar la exactitud de los registros contables y de velar porque las sociedades mercantiles y otros tipos de asociaciones obligadas a establecer controles contables internos lo hagan en debida forma, procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado y cuando ellos no existan aún, para analizar los resultados objetivos obtenidos en esta materia y para verificar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en el presente informe (ver sección 2.3 del capítulo II de este informe).

3. SOBORNO TRANSNACIONAL (ARTÍCULO VIII DE LA CONVENCIÓN)

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

[74] La República de Panamá cuenta con las siguientes disposiciones relativas al soborno transnacional:

[75] – El artículo 350 del Código Penal del 15 de abril de 2010[9], establece que:

[76] *"*Cuando *cualquiera de las conductas descritas en los artículos 345, 346 y 347 de este Código, se realice sobre un servidor público de otro Estado o funcionario de organismo internacional público, para que dicho servidor o funcionario realice, omita o retarde cualquier acto en violación de sus obligaciones, o para que realice algún acto propio de su cargo o empleo, o a consecuencia de los actos ya realizados, la sanción será de prisión de cinco a ocho años".*

[77] El artículo 345 dispone que:

[78] *"Será sancionado con prisión de dos a cuatro años el servidor público que, personalmente o por persona interpuesta, incurra en las siguientes conductas:*

1. *Acepte, reciba o solicite donativo, promesa, dinero o cualquier beneficio o ventaja, para realizar, omitir o retardar un acto en violación de sus obligaciones, o quien las acepte a consecuencia de haber faltado a ellas.*

2. *Acepte, reciba o solicite donativo, promesa, dinero o cualquier ventaja o beneficio indebido, para realizar un acto propio de su cargo o empleo, sin faltar a sus obligaciones, o como consecuencia del acto ya realizado."*

[79] El artículo 346 establece que:

[80] "*El servidor público*[10] *que, desempeñándose como miembro del Órgano Judicial o del Ministerio Público, autoridad administrativa, árbitro o cualquier cargo que deba decidir un asunto de su conocimiento o competencia, personalmente o por persona interpuesta, acepte, reciba o solicite donativo, promesa, dinero, beneficio o ventaja para perjudicar o favorecer a una de las partes en el proceso, o a consecuencia de haber perjudicado o favorecido a una de ellas, será sancionado con prisión de cuatro a ocho años.*

[81] *"Igual sanción se aplicará al funcionario del Órgano Judicial o del Ministerio Público que:*

1. *Por colusión o por otros medios fraudulentos, profiera resolución manifiestamente contraria a la Constitución Política o a la ley, de modo que cause perjuicio.*

2. *Por colusión o por otros medios fraudulentos, reciba o dé consejos jurídicos a cualquiera de las partes, de modo que cause perjuicio.*

3. *Retarde maliciosamente un proceso sometido a su decisión. Si de las conductas previstas en este artículo resulta la condena de una persona inocente, la sanción será de cinco a diez años de prisión."*

[82] El artículo 347 dispone que:

[83] *"Quien, bajo cualquier modalidad, ofrezca, prometa o entregue a un servidor público donativo, promesa, dinero o cualquier beneficio o ventaja para que realice, retarde u omita algún*

---

9. Gaceta Oficial No. 26519 del 26 de abril de 2010.

10. El artículo 299 de la Constitución Panameña define servidores públicos como *"las personas nombradas temporal o permanentemente en cargos del Órgano Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los Municipios, entidades autónomas o semiautónomas; y en general, las que perciban remuneración del Estado."* Por otra parte, el artículo 31, párrafo 2, del Capítulo III , "Normas de Prevención de la Corrupción", de la Ley 30 del 19 de junio de 2001, ofrece la siguiente definición: "*Funcionario público, oficial gubernamental o servidor público. Cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos*".

acto propio de su cargo o empleo o en violación de sus obligaciones, será sancionado con prisión de tres a seis años".

[84] – La Ley 39 del 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", cuyo artículo 28, dentro del Capítulo II, "Disposiciones Procesales", dispone que:

[85] *"Las investigaciones de los delitos de soborno transnacional y enriquecimiento ilícito, también podrán ser iniciadas a petición del Estado en el que se hayan cometido tales delitos. Las pruebas provenientes del extranjero, en cuanto a la formalidad para su recepción, se regirán por la ley del lugar donde se obtengan; y, en cuanto a su valoración, por las normas procesales vigentes en la República de Panamá, salvo lo dispuesto en los tratados aplicables a la materia, ratificados por ésta".*

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

[86] En lo que hace relación a la disposición mediante la cual la República de Panamá ha tipificado la figura penal relativa al soborno transnacional prevista en el artículo VIII de la Convención, que ha examinado el Comité con base en la información que ha tenido a su disposición, puede observarse que la misma es pertinente para la promoción de los propósitos de la Convención.

[87] No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones acerca de la conveniencia de que el Estado analizado considere complementar, desarrollar y adecuar ciertas previsiones sobre la materia.

[88] – En primer lugar, el Comité estima conveniente que el país analizado considere adoptar las medidas pertinentes para que se puedan aplicar las sanciones que correspondan, con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, a las empresas domiciliadas en su territorio que incurran en la conducta descrita en el Artículo VIII de la Convención, independientemente de las sanciones que les sean aplicables a las personas vinculadas a las mismas que resulten involucradas en la comisión de los actos constitutivos de dicha conducta. El Comité le formulará una recomendación en este sentido al país analizado (ver recomendación 3.4., ordinal a) del capítulo II de este informe).

[89] – En segundo lugar, y a reserva de las observaciones y recomendaciones que el Comité le formulara a los artículos 345, 346 y 347 durante la segunda ronda de análisis, el Comité observa que la tipificación del delito de soborno transnacional tal y como está descrita en el artículo 350, no contiene todos los elementos a los que se refiere el Artículo VIII de la Convención y antes bien establece limitantes, sobre todo al ligar esta tipificación a los artículos 345, 346 y 347 anteriormente citados, que se refieren específicamente a soborno doméstico.

[90] En atención a lo anterior, el Comité estima útil que el país analizado considere, con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptar las medidas pertinentes a los fines de tipificar de forma autónoma la figura del soborno transnacional de manera que contenga todos los elementos descritos en el artículo VIII de la Convención, incluyendo entre otros el relativo a transacción de naturaleza económica o comercial, y formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 3.2, inciso b), de la sección 3 del capítulo III de este informe).

[91] – Finalmente, el Comité toma nota de que el país analizado, si bien ha definido el concepto de funcionario público, oficial gubernamental o servidor público, no cuenta con una definición de funcionario público de otro Estado. Al respecto, Comité estima conveniente que el país analizado considere evaluar la posibilidad de clarificar lo que debe entenderse por "*servidor público de otro Estado*", para los efectos de la aplicación del artículo 350 del Código Penal y formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 3.4., inciso c) del capítulo II de este informe).

3.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[92] La República de Panamá, en su respuesta al Cuestionario no se refirió a los resultados que se han obtenido con la aplicación de las anteriores disposiciones.

[93] En ese sentido, el Comité pone de relieve la importancia de que los Estados analizados den respuesta completa al Cuestionario, incluyendo la sección de Resultados, a los efectos de poder hacer una valoración integral tanto de los avances que pudieran haber tenido lugar, así como de aquéllas áreas que requieren de fortalecimiento, para la implementación de la Convención. El Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 3.4., literal d) del capítulo II de este informe).

3.4. Conclusiones y recomendaciones.

[94] Con base en el análisis realizado en los acápites anteriores, en relación con la implementación en el Estado analizado de la disposición prevista en el artículo VIII de la Convención, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[95] **La República de Panamá ha adoptado medidas relativas al delito de soborno transnacional previsto en el artículo VIII de la Convención, de acuerdo con lo dicho en la sección 3 del capítulo II de este informe.**

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

a) Adoptar las medidas pertinentes para que se puedan aplicar las sanciones que correspondan, con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, a las empresas domiciliadas en su territorio que incurran en la conducta descrita en el Artículo VIII de la Convención, independientemente de las sanciones que les sean aplicables a las personas vinculadas a las mismas que resulten involucradas en la comisión de los actos constitutivos de dicha conducta (ver sección 3.2 del capítulo II de este informe).

b) Adoptar las medidas pertinentes a los fines de tipificar de forma autónoma la figura del soborno transnacional de manera que contenga todos los elementos descritos en el artículo VIII de la Convención, incluyendo entre otros el relativo a transacción de naturaleza económica o comercial (ver sección 3.2 del capítulo II de este informe).

c) Evaluar la posibilidad de clarificar lo que debe entenderse por "*servidor público de otro Estado*" (ver sección 3.2 del capítulo II de este informe)

d) Seleccionar y desarrollar, a través de los órganos o instancias encargadas de investigar y/o juzgar el delito de soborno transnacional, procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado y cuando ellos no existan aún, para analizar los resultados objetivos obtenidos en esta materia (ver sección 3.3 del capítulo II de este informe).

4. ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO (ARTÍCULO IX DE LA CONVENCIÓN)

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

[97] La República de Panamá cuenta con un conjunto de disposiciones relativas al enriquecimiento ilícito, entre las que cabe destacar las siguientes:

[98] – El Código Penal, cuyo artículo 345 dispone que:

[99] *"El servidor público que, personalmente o por interpuesta persona, incremente indebidamente su patrimonio respecto a los ingresos legítimos obtenidos durante el ejercicio de su cargo y hasta cinco años después de haber cesado en el cargo, y cuya procedencia lícita no pueda justificar será sancionado con prisión de tres a seis años.*

[100] *"La pena será de seis a doce años de prisión si lo injustificadamente obtenido supera la suma de cien mil balboas (B/.100,000.00).*

[101] *"La misma sanción se aplicará a la persona interpuesta para disimular el incremento patrimonial no justificado.*

[102] *"Para efectos de esta disposición, se entenderá que hay enriquecimiento injustificado, no solo cuando el patrimonio se hubiera aumentado con dinero, cosas o bienes, respecto a sus ingresos legítimos, sino también cuando se hubieran cancelado deudas o extinguido obligaciones que lo afectaban".*

[103]– La Ley 39 del 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", cuyo artículo 28, dentro del Capítulo II, "Disposiciones Procesales", dispone que:

[104] *"Las investigaciones de los delitos de soborno transnacional y enriquecimiento ilícito, también podrán ser iniciadas a petición del Estado en el que se hayan cometido tales delitos. Las pruebas provenientes del extranjero, en cuanto a la formalidad para su recepción, se regirán por la ley del lugar donde se obtengan; y, en cuanto a su valoración, por las normas procesales vigentes en la República de Panamá, salvo lo dispuesto en los tratados aplicables a la materia, ratificados por ésta".*

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

[105] En lo que hace relación a las disposiciones relativas al enriquecimiento ilícito previsto en el artículo IX de la Convención que ha examinado el Comité con base en la información que ha tenido a su disposición, puede observarse que las mismas conforman en su conjunto un cuerpo armónico de medidas pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

[106] No obstante lo anterior, el Comité observa que el tipo penal de enriquecimiento ilícito dispuesto en el artículo 345 del Código Penal contiene un elemento adicional que no se encuentra en el artículo IX de la Convención, referente a que "El servidor público que, personalmente o por interpuesta persona, incremente *indebidamente* su patrimonio …", lo que parecería indicar que su aplicación estaría condicionada a la comprobación de quien ha incrementado injustificadamente su patrimonio lo ha hecho indebidamente. En atención a lo anterior, el Comité estima útil que el país analizado considere, con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptar las medidas pertinentes para adecuar el artículo 345 de manera que se elimine el elemento *"indebidamente"* de la tipificación del enriquecimiento ilícito. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 4.4., ordinal a) del capítulo II de este informe).

4.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[107] La República de Panamá, en su respuesta al Cuestionario no se refirió a los resultados que se han obtenido con la aplicación de las anteriores disposiciones.

[108] En ese sentido, el Comité pone de relieve la importancia de que los Estados analizados den respuesta completa al Cuestionario, incluyendo la sección de Resultados, a los efectos de poder hacer una valoración integral tanto de los avances que pudieran haber tenido lugar, así como de aquéllas áreas que requieren de fortalecimiento, para la implementación de la Convención. El Comité

formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 4.4., literal b) del capítulo II de este informe).

4.4. Conclusiones y recomendaciones

[109]Con base en el análisis realizado en los acápites anteriores, en relación con la implementación en el país analizado de la disposición prevista en el artículo IX de la Convención, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[110] **La República de Panamá ha adoptado medidas relativas al delito de enriquecimiento ilícito previsto en el artículo IX de la Convención, de acuerdo con lo dicho en la sección 4 del capítulo II de este informe.**

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

a. Adoptar las medidas pertinentes para adecuar el artículo 345 del Código Penal a lo dispuesto en el Artículo IX de la Convención, eliminando el elemento *"indebidamente"* de la tipificación de la conducta del enriquecimiento ilícito. (Ver sección 4.3 del capítulo II de este informe).

b. Seleccionar y desarrollar, a través de los órganos o instancias encargadas de solicitar y/o brindar la asistencia y cooperación previstas en la Convención, en relación con el delito de enriquecimiento ilícito, procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado y cuando ellos no existan aún, para analizar los resultados objetivos obtenidos al respecto. (Ver sección 4.3 del capítulo II de este informe).

5. NOTIFICACIÓN DE LA TIPIFICACIÓN DEL SOBORNO TRANSNACIONAL Y DEL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO (ARTÍCULO X DE LA CONVENCIÓN)

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

[112]La República de Panamá tipificó como delito las figuras del soborno transnacional y de enriquecimiento ilícito previstas en los artículos VIII y IX de la Convención Interamericana, y del enriquecimiento ilícito prevista en el artículo X, de la Convención Interamericana contra la Corrupción con posterioridad a la fecha en la que ratificó dicha Convención y notificó dicha tipificación al Secretario General de la OEA, mediante nota PANA-OEA-3-642-2010 de la Misión Permanente de Panamá ante la Organización de los Estados Americanos de fecha 9 de marzo de 2010.[11].

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

[113]Teniendo en cuenta que la República de Panamá tipificó como delito las figuras del soborno transnacional y de enriquecimiento ilícito previstas en los artículos VIII y IX de la Convención Interamericana contra la Corrupción, con posterioridad a la fecha en la que ratificó dicha Convención y que en 3 de agosto de 2010 notificó dicha tipificación al Secretario General de la OEA, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo X de la misma, el Comité no le formulará ninguna recomendación al respecto (ver conclusión 5.3 del capítulo II de este informe).

11. Esta notificación puede encontrarse en http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_pan_notificacion.pdf

5.3. Conclusión

[114] **Con base en el análisis realizado en los acápites anteriores, el Comité concluye que la República de Panamá ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo X de la Convención.**

6. EXTRADICIÓN (ARTÍCULO XIII DE LA CONVENCIÓN)

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

[115] La República de Panamá cuenta con un conjunto de disposiciones relativas a la extradición, entre las que cabe destacar las siguientes:

[116]– La Constitución Política, cuyo artículo 24 determina que "*El Estado no podrá extraditar a sus nacionales; ni a los extranjeros por delitos políticos*".

[117]– El Código Penal de la República de Panamá, cuyo artículo 20 establece que se aplicará la ley penal panameña a los delitos cometidos en el extranjero cuando:

> *"1. Produzcan o deban producir sus resultados en el territorio panameño.*
>
> *2. Sean cometidos en perjuicio de un panameño o sus derechos.*
>
> *3. Sean cometidos por agentes diplomáticos, funcionarios o empleados panameños que no hubieran sido juzgados en el lugar de su comisión por razones de inmunidad diplomática.*
>
> *4. Una autoridad nacional haya negado la extradición de un panameño o de un extranjero."*

[118] El artículo 21 establece que independientemente de las disposiciones vigentes en el lugar de la comisión del delito y de la nacionalidad del imputado, se aplicará la ley penal panameña a quienes cometan hechos punibles previstos en los tratados internacionales vigentes en la República de Panamá, siempre que estos le concedan competencia territorial.

[119]– El Código Judicial, cuyo artículo 2500 dispone que la extradición *"se ajustará a lo que establezcan al respecto los tratados públicos de que sea parte la República de Panamá y a falta de éstos a las disposiciones establecidas en las Secciones 1a y 2a del Capítulo V del Código Judicial*[12]*."*

[120] El artículo 2501 señala que la extradición de personas reclamadas por autoridades panameñas se gestionará por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores, a solicitud del juez que hubiere dictado auto de enjuiciamiento, o sentencia; o del funcionario correspondiente a cuyo cargo estuviere la instrucción del proceso por el delito de que se trate.

[121] El artículo 2503 destaca que para que la solicitud de extradición sea procedente, es necesario que el delito que motivó el proceso o la condena del reclamado, prescindiendo de circunstancias modificativas de la culpabilidad, esté sancionado con la pena privativa de libertad, en el momento de la infracción.

[122] El artículo 2504 dispone que el Órgano Ejecutivo por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores, a título de reciprocidad, podrá conceder la extradición de las personas procesadas, sancionadas por las autoridades de otro Estado que se encuentren en territorio sometido a la jurisdicción de la República de Panamá; y que para que la extradición proceda es necesario que los

12. La sección 1ª (artículos 2501-2503) se refiere a la extradición de personas reclamadas por autoridades panameñas; mientras que la Sección 2ª (artículos 2504-2519) se refiere a la extradición de personas reclamadas por autoridades extranjeras.

hechos constitutivos del delito por el cual el reclamado haya sido procesado, sancionado o perseguido, se hubieren ejecutado en la jurisdicción del estado requirente y que tengan señalada una pena privativa de libertad, tanto en la legislación de dicho estado como en la República de Panamá.

[123] Artículo 2508 establece que:

[124] "*No se concederá la extradición en los casos siguientes:*

> *1. Cuando el reclamado sea panameño de nacimiento o por naturalización;*
>
> *2. Cuando los tribunales panameños sean competentes para juzgar a la persona cuya extradición se solicite, por el delito en que se funde el requerimiento;*
>
> *3. Cuando a juicio del Ministerio de Relaciones Exteriores, la persona reclamada pueda ser juzgada en el Estado requirente por un delito distinto del que motivó la solicitud de extradición o por un tribunal de excepción o ad-hoc;*
>
> *4. Cuando hubiere sido negada anteriormente por el mismo delito, con los mismos fundamentos y respecto de la misma persona;*
>
> *5. Cuando la persona reclamada haya cumplido la sanción correspondiente, haya sido indultada o amnistiada por el delito que motivó la solicitud de extradición, en el Estado requirente o en la República de Panamá;*
>
> *6. Cuando estén prescritas la acción penal o la pena que hubiere sido impuesta al reclamado, en la legislación del Estado requirente o en la de la República de Panamá, con anterioridad a la solicitud de extradición;*
>
> *7. Cuando se trate de personas que, a juicio del Ministerio de Relaciones Exteriores, sean perseguidas por delitos políticos o cuya extradición se solicite obedeciendo a móviles predominantemente políticos. No será considerado delito político el secuestro, homicidio o asesinato de un Jefe de Estado o de cualquier persona que tuviere ejerciendo autoridad pública en el momento de ser victimado;*
>
> *8. Cuando el delito tenga señalada pena de muerte en el Estado requirente, salvo formal compromiso de éste de aplicar al reclamado una sanción menos severa;*
>
> *9. Cuando la persona reclamada está sometida a proceso o cumpliendo una sanción en la República de Panamá, su entrega al Estado requirente, si la extradición se concede, será diferida hasta que termine el proceso penal, si fuere absuelta o se extinga la sanción, según el caso;*
>
> *10. Cuando el reclamado haya sido juzgado en la República de Panamá por el mismo delito en que se funda la solicitud de extradición; y,*
>
> *11. Cuando así lo disponga el Órgano Ejecutivo, en forma razonada."*

[125] El artículo 2509 dispone que si la extradición fuere negada por alguna de las causas señaladas en los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 2508, la persona reclamada será juzgada en la República de Panamá como si el delito imputado a la misma se hubiere cometido en territorio panameño.

[126]– Los tratados bilaterales en materia de Extradición suscritos por la República de Panamá con Brasil, Colombia, Estados Unidos, México, Paraguay y Perú; el Convenio sobre Extradición de

Montevideo de 1933, y la Convención Interamericana Sobre Extradición de 1981 (Convención de Caracas)[13].

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

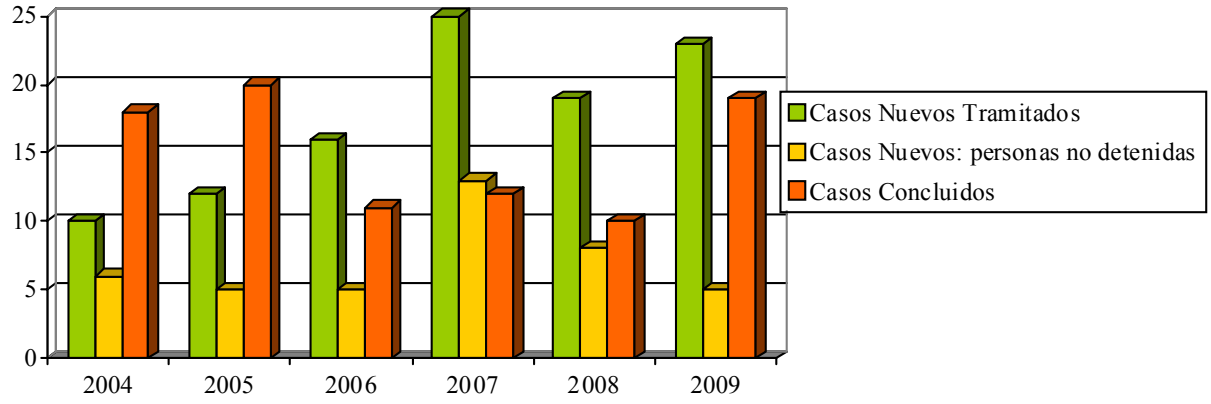
[127] En lo que hace relación a las disposiciones relativas a la extradición, que ha examinado el Comité con base en la información que ha tenido a su disposición, puede observarse que las mismas conforman en su conjunto un cuerpo armónico de medidas pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

[128] No obstante lo anterior, el Comité estima necesario que en virtud de lo previsto en el artículo XIII, párrafo 6 de la Convención, el país analizado considere adoptar las medidas pertinentes para informar oportunamente al Estado requirente al que le deniegue una solicitud de extradición relativa a los delitos tipificados de conformidad con la Convención, en razón de la nacionalidad de la persona objeto de la solicitud o porque se ha considerado competente, acerca del resultado final del caso que como consecuencia de dicha denegación haya presentado ante sus autoridades competentes para su enjuiciamiento (ver recomendación 6.4 literal a) del capítulo II del presente informe).

6.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[129] En el acápite de la respuesta de la República de Panamá al cuestionario, relativo a resultados en esta materia, se incluye un cuadro sinóptico que se transcribe a continuación, relativo a casos tramitados en materia de extradición durante el período comprendido entre los años 2004 a 2009:

CASOS DE EXTRADICIÓN REALIZADAS POR EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE PANAMÁ EN EL PERIODO 2004- 2009



* Los Casos Nuevos únicamente reflejan las solicitudes presentadas dentro del año de referencia.
** Los Casos Concluidos pueden abarcar solicitudes presentadas dentro del mismo año que se usa de referencia o de otros años anteriores.
*** Los Casos Concluidos abarcan tanto los casos que fueron cerrados por cualquier motivo y aquellos en los que resultó la entrega de la persona requerida.

[130] Sobre el particular, el Comité observa que el cuadro sinóptico remitido por el país analizado, si bien hace referencia al número de casos nuevos tramitados; personas no detenidas con respecto a casos nuevos; y casos concluidos, no indica que ninguno de estos casos sean específicamente de

13. Los textos de los tratados bilaterales en materia de extradición, así como la información relativa a las Convenciones suscritas por Panamá, se encuentran disponibles en: http://www.oas.org/juridico/mla/sp/pan/index.html

corrupción. Debido a que el Comité no cuenta con ninguna otra información que le permita hacer una valoración integral sobre los resultados en este campo, el Comité formulará una recomendación para que a través de los órganos o instancias encargadas de solicitar y/o brindar dicha asistencia y cooperación, seleccione y desarrolle procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado y cuando ellos no existan aún, para analizar los resultados objetivos obtenidos al respecto (ver recomendación 6.4. literales b) y c) del capítulo II de este informe).

[131] Finalmente, el Comité estima que sería útil para el país analizado considerar la utilización de la Convención Interamericana contra la Corrupción para los propósitos de extradición en casos de corrupción, las cuales podrían consistir, entre otras, en la implementación de programas de capacitación sobre las posibilidades de aplicación que ofrece la misma, diseñados específicamente para las autoridades judiciales y administrativas con competencias en esta materia (ver recomendación 6.4. literal d) del capítulo II del presente informe).

6.4. Conclusiones y recomendaciones

[132] Con base en el análisis realizado en los acápites anteriores, en relación con la implementación en el país analizado de la disposición prevista en el artículo XIII de la Convención, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[133] **La República de Panamá ha adoptado medidas relativas a la extradición prevista en el artículo XIII de la Convención, de acuerdo con lo dicho en la sección 6 del capítulo II de este informe.**

[134] En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

a. Adoptar las medidas pertinentes para informar oportunamente al Estado requirente al que le haya negado una solicitud de extradición relativa a los delitos tipificados de conformidad con la Convención, en razón de la nacionalidad de la persona objeto de la solicitud o porque se ha considerado competente, acerca del resultado final del caso que como consecuencia de dicha denegación haya presentado ante sus autoridades competentes para su enjuiciamiento (ver sección 6.2 del capítulo II de este informe).

b. Detallar la información contenida en el cuadro estadístico de la sección 6.3 del capítulo II de este informe, de modo que muestre claramente los datos relacionados con delitos materia de la Convención (ver sección 6.3 del capítulo II de este informe)

c. Seleccionar y desarrollar, a través de los órganos o instancias competentes, procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado y cuando ellos no existan aún, para verificar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en el presente informe en relación con esta materia y para analizar los resultados objetivos obtenidos en relación con las solicitudes de extradición formuladas a otros Estados Parte en la Convención, para la investigación o juzgamiento de los delitos que haya tipificado de conformidad con la misma y los trámites realizados para atender las solicitudes que con el mismo propósito le han formulado otros Estados Parte (ver sección 6.3 del capítulo II de este informe).

d. Considerar la utilización de la Convención Interamericana contra la Corrupción para los propósitos de extradición en casos de corrupción, lo cual podría consistir, entre otras, en la implementación de programas de capacitación sobre las posibilidades de aplicación que ofrece la misma, diseñados específicamente para las autoridades judiciales y administrativas con competencias en esta materia (ver sección 6.3 del capítulo II de este informe).

III. OBSERVACIONES EN RELACIÓN CON LOS AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN LOS INFORMES DE LAS RONDAS ANTERIORES

PRIMERA RONDA[14]

[135] El Comité observa, en relación con la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas a la República de Panamá en el informe de la Primera Ronda, sobre las que no informó en su respuesta a la sección II del cuestionario de la Segunda Ronda acerca de avances en su implementación, o sobre las que habiendo informado, el Comité consideró en el apartado IV del informe de dicha ronda que requerían atención adicional, y con base en la información que ha tenido a su disposición, referida a nuevos avances en su implementación realizados con posterioridad a tal informe, lo siguiente:

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

- 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.

- Medidas sugeridas por el Comité pendientes de información sobre su implementación o que requieren atención adicional, en los términos previstos en el informe de la Segunda Ronda:15/

  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.*

---

14. Las referencias a las secciones que aparecen en itálicas en las recomendaciones y medidas transcritas aluden al informe de la Primera Ronda de Análisis.

15. Informe sobre la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción en la República de Panamá correspondiente a la segunda ronda de análisis del Comité de Expertos del MESICIC, p.p. 28-29. Disponible en. http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_pan_sp.pdf

e) Considerar la posibilidad de implementar el Formato Único de Hoja de Vida para servidores públicos regulado por la Ley Nº 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.

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.

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 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.

[136] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

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.

Recomendaciones formuladas por el Comité pendientes de información sobre su implementación o que requieren atención adicional, en los términos previstos en el informe de la Segunda Ronda:[16/]

- Recomendación 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

16. Informe sobre la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción en la República de Panamá correspondiente a la segunda ronda de análisis del Comité de Expertos del MESICIC, p.p. 30-31. Disponible en. http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_pan_sp.pdf

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.

[137]Con respecto a la recomendación arriba transcrita, el Estado analizado presenta la siguiente información adicional a la analizada por el Comité en el informe de la Segunda Ronda[17], de la cual el Comité destaca como un paso que le permite estimar que la misma ha sido considerada satisfactoriamente, la siguiente medida:

[138]"*En cuanto a la recomendación 1.2.1 anterior referente a las acciones a realizar, Panamá ha avanzado de la siguiente manera: La Ley 67 de 14 de noviembre de 2008 mediante la cual se crea el Tribunal de Cuentas, deroga el Decreto de Gabinete No. 36 de 10 de febrero de 1990 y elimina la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República, y nace jurídicamente el Tribunal de Cuentas, como una institución jurisdiccional, autónoma e independiente, con plena facultad para resolver a través de un proceso de carácter patrimonial, el resarcimiento al Estado producto de irregularidades cometidas por servidores públicos y privados que funjan como empleados a agentes de manejo.*

[139] *"En enero de 2009, en cumplimiento a la Ley 67 de 2008, se posesionan tres magistrados designados escalonadamente para un periodo de diez años. No obstante, la ley previó que los tres Magistrados serían designados uno por el Órgano Judicial para un periodo de seis años, otro designado por el Órgano Ejecutivo para un periodo de ocho años y el tercero designado por el Órgano Legislativo para un periodo de diez años.*

[140] *"El 15 de enero de 2009, se inicia operaciones como Tribunal de Cuentas, cumpliendo con las disposiciones establecidas en la Ley 67 de 2008, recibiendo de la dirección de responsabilidad patrimonial, trescientos treinta y cuatro (334) expedientes. Esta información puede ser vista en www.tribunaldecuentas.gob.pa*"

[141]Con respecto a la recomendación 1.2.1 antes transcrita, el Comité toma nota del cambio institucional informado por el país analizado cuyo resultado ocasiona que la Dirección a la que se refiere tal medida no exista en la actualidad. Sin embargo, teniendo a la vista la información proporcionada por el Estado relacionada con la creación y competencias del Tribunal de Cuentas, el Comité estima que esta recomendación ha sido considerada satisfactoriamente.

- Recomendación 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.

[142]En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

17. Respuesta de Panamá al cuestionario, págs. 17-18.

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

- Recomendación 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.

- Medidas sugeridas por el Comité pendientes de información sobre su implementación o que requieren atención adicional, en los términos previstos en el informe de la Segunda Ronda:[18]

  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.*

[143] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

- Recomendación 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.

[144] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

---

18. Informe sobre la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción en la República de Panamá correspondiente a la segunda ronda de análisis del Comité de Expertos del MESICIC, p.p. 31-33. Disponible en. http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_pan_sp.pdf

Recomendaciones formuladas por el Comité pendientes de información sobre su implementación o que requieren atención adicional, en los términos previstos en el informe de la Segunda Ronda:[19]

- Recomendación 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.

[145] Con respecto a la recomendación arriba transcrita, el Estado analizado presenta información adicional a la analizada por el Comité en el informe de la Segunda Ronda[20], de la cual el Comité destaca como un paso que le permite estimar que la misma ha sido considerada satisfactoriamente, la adopción de la Resolución 229 del 19 de noviembre de 2009, cuyo artículo primero resuelve "*Adoptar el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del Gobierno Central, aprobado mediante Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004, publicado en Gaceta Oficial No. 25,199 de 20 de diciembre de 2004, para que sea cumplido por todos los colaboradores de la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT)*[21].

[146] Sobre el particular, el Comité observa que el artículo 29 del citado Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del Gobierno Central, aprobado mediante Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004[22] dispone que: "*El servidor público debe denunciar ante su superior o ante las autoridades correspondientes, aquellos actos de los que tuviera conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones y que pudieran causar perjuicio al estado o constituir un delito o violaciones a cualquiera de las disposiciones contenidas en el presente Código".*

[147] En vista de lo anteriormente expuesto, el Comité toma nota de la consideración satisfactoria de la recomendación antes transcrita, la cual por su naturaleza requiere continuidad en su implementación.

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

- Recomendación 2.1:

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

---

19. Informe sobre la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción en la República de Panamá correspondiente a la segunda ronda de análisis del Comité de Expertos del MESICIC, p.p. 33-34. Disponible en. http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_pan_sp.pdf
20. Respuesta de Panamá al cuestionario, pág. 19.
21. Esta resolución puede consultarse en http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_pan_res229.pdf
22. Esta resolución puede consultarse en http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_pan_res246.pdf . Ver pág. 23 de este documento.

Medida sugerida por el Comité pendiente de información sobre su implementación o que requieren atención adicional, en los términos previstos en el informe de la Segunda Ronda:[23/]

- *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.*

[148] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

Recomendaciones formuladas por el Comité pendientes de información sobre su implementación o que requieren atención adicional, en los términos previstos en el informe de la Segunda Ronda:[24/]

- Recomendación 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 artículos 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.

[149] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

- Recomendación 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.

[150] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

- Recomendación 2.4

Utilizar las declaraciones juradas de bienes patrimoniales (ingresos, activos y pasivos), para detectar y sancionar actos ilícitos.

---

23. Informe sobre la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción en la República de Panamá correspondiente a la segunda ronda de análisis del Comité de Expertos del MESICIC, p.p. 34. Disponible en. http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_pan_sp.pdf

24. Informe sobre la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción en la República de Panamá correspondiente a la segunda ronda de análisis del Comité de Expertos del MESICIC, p.p. 34-38. Disponible en. http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_pan_sp.pdf

[151] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

- Recomendación 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.

[152] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

- Recomendación 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.

[153] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

- Recomendación 2.7:

Implementar los procedimientos necesarios para realizar el efectivo control del cumplimiento de acuerdo con lo mencionado en el punto 2.6.

[154] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

- Recomendación 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.

[155] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

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

Recomendaciones formuladas por el Comité pendientes de información sobre su implementación o que requieren atención adicional, en los términos previstos en el informe de la Segunda Ronda:[25/]

- Recomendación 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.

[156] En su respuesta, el Estado analizado presenta información adicional a la ya analizada por el Comité en el informe de la Segunda Ronda, con respecto a la implementación de la recomendación arriba transcrita[26/], de la cual el Comité destaca como un paso que contribuye al avance en la implementación de la recomendación anterior las siguiente medidas:

[157] *"En cuanto a esta recomendación se está gestionando la creación de un convenio de involucra el intercambio de información, investigación y actividades de carácter docente entre el Tribunal de Cuentas y la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Transparencia Contra la Corrupción con la aspiración de ampliar este convenio invitando a otras instituciones vinculadas al tema.*

[158] *"Actualmente se cuenta con un Convenio de intercambio de información, investigación y actividades con la Dirección General de Contrataciones Públicas, entidad que regula y controla todo lo relacionado con la contratación de bienes y servicios por parte del Estado. Ver www.setransparencia.gob.pa"*

[159] El Comité toma nota del paso dado por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la recomendación antes transcrita, y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

- Recomendación 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.

[160] En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación[27], de la cual el Comité destaca como un paso que le permite estimar que la misma ha sido considerada satisfactoriamente, la siguiente medida:

[161] *"Dando cumplimiento a esta recomendación en cuanto a las acciones a realizar, el Órgano Ejecutivo por medio del Decreto Ejecutivo 232 del 21 de julio de 2009, reestructuró el Consejo Nacional de Transparencia Contra la Corrupción asignando a la Secretaría Ejecutiva*

25. Informe sobre la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción en la República de Panamá correspondiente a la segunda ronda de análisis del Comité de Expertos del MESICIC, p.p. 34-38. Disponible en. http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_pan_sp.pdf
26. Respuesta de la República de Panamá al cuestionario, pág. 20.
27. Respuesta de Panamá al cuestionario, pág. 19.

funciones encaminadas a examinar la gestión administrativa de los funcionarios públicos que la lucha contra la corrupción requiere de medidas enérgicas, enfocadas a la prevención efectiva, a la investigación, a la detección, a la denuncia y sanción de los actos de corrupción, y no solo a la elaboración de estudios y propuestas.[28]

[162] Adicionalmente, el Comité advierte que mediante el Decreto Ejecutivo No. 179 del 27 de octubre de 2004, se creó el Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción, entidad que reemplazó la Dirección Nacional contra la Corrupción, y cuyo objetivo fue "*convertirse en un ente asesor del Órgano Ejecutivo para la ejecución de políticas de transparencia y prevención de la corrupción, pero además con capacidad para realizar investigaciones administrativas tendientes a identificar y denunciar actos de corrupción en la gestión pública".*[29]

[163] Con respecto a la recomendación 3.2. antes transcrita, el Comité toma nota del cambio institucional en el país analizado cuyo resultado ocasiona que la Dirección a la que se refiere tal medida no exista en la actualidad. Sin embargo, teniendo a la vista la información relativa a la creación y competencias del Consejo Nacional de Transparencia, el Comité estima que esta recomendación ha sido considerada satisfactoriamente.

- Recomendación 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.

[164] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

- Recomendación 3.4

Reunir información relacionada con las funciones que desempeñan los órganos de control superior tendientes a establecer mecanismos de evaluación en este tema.

[165] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

---

28. Respuesta de Panamá al cuestionario, pág. 21-22.
29. Decreto Ejecutivo 232 de 21 de julio de 2009, primer párrafo preambular, disponible en http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_pan_dec232.pdf

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

4.1. Mecanismos de participación en general

Recomendación formulada por el Comité pendientes de información sobre su implementación o que requieren atención adicional, en los términos previstos en el informe de la Segunda Ronda:[30]

- Recomendación:

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.

[166] En su respuesta, el Estado analizado presenta información adicional a la ya analizada por el Comité en el informe de la Segunda Ronda, con respecto a la implementación de la recomendación arriba transcrita[31], de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, la siguiente medida:

[167] *"En cuanto a esta recomendación, podemos mencionar que Panamá da señales de avance al crear la Oficina de Concertación y Participación Ciudadana adscrita al Ministerio de Desarrollo Social. Este acto jurídico esta contenido en la Resolución 332 del 19 de noviembre de 2008 "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA OFICINA DE CONCERTACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA" que en su parte resolutiva indica: Primero: Se crea la Oficina de Concertación y Participación Ciudadana, adscrita al Despacho Superior con los objetivos siguientes:*

1. *Fomentar, promover, impulsar y coordinar la participación ciudadana y la concertación, a fin de garantizar el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de la ciudadanía a la participación tanto individual como colectiva, en los ámbitos político, administrativo, ambientales, económicos, sociales, culturales y de interés general que mejore la calidad de vida de la población.*

2. *Facilitar los procesos de dialogo y concertación con las organizaciones de la sociedad civil en temas vinculados al desarrollo social.*

3. *Coordinar la puesta en marcha e implementación del Sistema Nacional de Participación Ciudadana. Ver www.mides.gob.pa"*

[168] El Comité toma nota del paso dado por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la recomendación antes transcrita, y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

---

30. Informe sobre la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción en la República de Panamá correspondiente a la segunda ronda de análisis del Comité de Expertos del MESICIC, p.p. 41. Disponible en. http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_pan_sp.pdf

31. Respuesta de Panamá al cuestionario, pp. 22-23.

[169] Por otra parte, la organización de la sociedad civil "Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana", expresa lo siguiente:[32]

[170] *"En el año 2008 se presentó a la Asamblea de Diputados un proyecto de Ley de Participación Ciudadana, de carácter integral, sin embargo el mismo solamente fue discutido en primer debate en el año 2009, suspendiéndose la discusión, entre otras razones, por falta de consenso entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil, muchas de las cuales lo consideraron insuficiente. Cabe resaltar que la aprobación de una Ley de participación ciudadana es uno de los compromisos de la Concertación Nacional para el Desarrollo"*

4.2. Mecanismos para el Acceso a la Información

- Recomendación 4.2.1:

Instituir normas jurídicas y medidas que apoyen el acceso a la información pública.

Medidas sugeridas por el Comité pendientes de información sobre su implementación o que requieren atención adicional, en los términos previstos en el informe de la Segunda Ronda:[33]

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.

---

32. Documento presentado por la organización de la sociedad civil "Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana", Capítulo Panameño de Transparencia Internacional, pp. 7-8.
33. Informe sobre la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción en la República de Panamá correspondiente a la segunda ronda de análisis del Comité de Expertos del MESICIC, pp. 42-43. Disponible en. http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_pan_sp.pdf

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.

[171] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

[172] Por su parte, por lo que respecta a las medidas b) y c), la organización de la sociedad civil "*Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana*" expresa que el precitado Decreto Ejecutivo No 124 ha sido derogado.[34]

- Recomendación 4.2.2:

Recomendación formulada por el Comité, la cual fue considerada satisfactoriamente, en los términos previstos en el informe de la Segunda Ronda:[35]

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

- Recomendación:

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

Medidas sugeridas por el Comité pendientes de información sobre su implementación o que requieren atención adicional, en los términos previstos en el informe de la Segunda Ronda:[36]

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.

---

34. Documento presentado por la organización de la sociedad civil "*Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana*", Capítulo Panameño de Transparencia Internacional, p. 11.
35. Informe sobre la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción en la República de Panamá correspondiente a la segunda ronda de análisis del Comité de Expertos del MESICIC, pp. 43-44. Disponible en. http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_pan_sp.pdf
36. Informe sobre la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción en la República de Panamá correspondiente a la segunda ronda de análisis del Comité de Expertos del MESICIC, pp. 44-45. Disponible en. http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_pan_sp.pdf

[173] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

4.4. Mecanismos para estimular la participación en la gestión pública

- Recomendación:

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

Medida sugerida por el Comité, que fue considerada satisfactoriamente, en los términos previstos en el informe de la Segunda Ronda:[37]

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.

Medidas sugeridas por el Comité pendientes de información sobre su implementación o que requieren atención adicional, en los términos previstos en el informe de la Segunda Ronda:[38]

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.

[174] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

---

37. Informe sobre la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción en la República de Panamá correspondiente a la segunda ronda de análisis del Comité de Expertos del MESICIC, pp. 43-44. Disponible en. http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_pan_sp.pdf

38. Informe sobre la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción en la República de Panamá correspondiente a la segunda ronda de análisis del Comité de Expertos del MESICIC, pp. 45-46. Disponible en. http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_pan_sp.pdf

[175] Por otra parte, con respecto a la implementación de las medidas de la anterior recomendación, el documento enviado por la organización no gubernamental "*Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana"* [39], expresa, con relación a la medida a) que: "*El artículo 4 del DE No. 99 del 13 de septiembre de 1999 fue eliminado por la actual administración".* Asimismo, por lo que respecta a las medidas b) y c), el mismo documento expresa que: "*El actual gobierno excluyo a los representantes de la sociedad civil que antes eran miembros del Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción";* y por lo que respecta a la medida d) agrega que: *"No se tiene ningún avance en esta materia"*

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

- Recomendación:

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.

Medidas sugeridas por el Comité pendientes de información sobre su implementación o que requieren atención adicional, en los términos previstos en el informe de la Segunda Ronda:[40]

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.

[176] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

[177] Por otra parte, con respecto a la implementación de las medidas de la anterior recomendación, el documento enviado por la organización no gubernamental "*Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana"* [41], expresa, con relación a la medida a) que:

[178] "*En la práctica, y por recomendación del Índice de Integridad de las Instituciones Públicas, proyecto desarrollado por la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, Capítulo Panameño de Transparencia Internacional, en los años 2008 y 2009, se están incluyendo en las páginas WEB de algunas de las instituciones que participaron en el proyecto, información sobre la ejecución presupuestaria y el grado de avance y ejecución de programas y proyectos, así como mecanismos de rendición más efectivos que permitan realmente observar los grados de ejecución de las propuestas de gobierno. Sin embargo esto todavía no es algo generalizado.*

[179] *"El portal PanamaCompra permite observar en línea, como las instituciones ejecutan el presupuesto a través de los sistemas de adquisiciones, lo cual es muy positivo para la sociedad civil,*

---

39. Documento presentado por la organización de la sociedad civil "*Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana*", Capítulo Panameño de Transparencia Internacional, p. 12.
40. Informe sobre la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción en la República de Panamá correspondiente a la segunda ronda de análisis del Comité de Expertos del MESICIC, pp. 46-47. Disponible en. http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_pan_sp.pdf
41. Documento presentado por la organización de la sociedad civil "*Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana*", Capítulo Panameño de Transparencia Internacional, p. 12-15.

pero aún es mucho lo que falta para las instituciones cumplan con el principio de rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información, y producto de la transición de gobierno.".

[180] Por lo que respecta a la medida b), el mismo documento expresa que:

[181] *"En el año 2008 se aprobó el mecanismo de verificación y seguimiento de los acuerdos y metas de la Concertación Nacional para el Desarrollo creando el Consejo Nacional para la Concertación como la instancia nacional público-privada de participación ciudadana en materia de consulta, verificación, recomendación y propuesta sobre el cumplimiento transparente de los acuerdos y las metas establecidos en el proceso para la Concertación Nacional para el Desarrollo (...)*

[182] *"Actualmente existe un Secretario del Consejo de la Concertación, designado y con funciones, pero no ha habido consenso dentro del actual gobierno sobre el camino a seguir con la Concertación, por lo que se ha retrasado el proceso de discusión de los temas y la ejecución de los acuerdos alcanzados.*

[183] *"Es necesario resaltar que algunas de las normas productos de la Concertación, específicamente las emanadas del Pacto de Estado por la Justicia, como la instauración del sistema penal acusatorio, aprobado por Ley, pero suspendidas con carácter de temporal por el actual gobierno."*

5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ARTÍCULO XIV DE LA CONVENCIÓN)

- 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.

[184] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

- Recomendación 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.

[185] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

- Recomendación 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.

[186] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

6. AUTORIDADES CENTRALES (ARTÍCULO XVIII DE LA CONVENCIÓN)

El Comité no le formuló recomendaciones al Estado analizado en relación con esta disposición de la Convención.

7. RECOMENDACIONES GENERALES

- Recomendación 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.

[187] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

- Recomendación 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.

[188] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

- Recomendación 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.

[189] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

SEGUNDA RONDA[42]

[190] El Comité observa, en relación con la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas a la República de Panamá en el informe de la Segunda Ronda, con base en la información que ha tenido a su disposición, lo siguiente:

1. SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 5 DE LA CONVENCIÓN)

1.1. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos

- Recomendación 1.1.1.

Fortalecer los sistemas para la contratación de los funcionarios públicos de la carrera administrativa.

- Medidas sugeridas por el Comité:

a) Modificar el Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa a manera de eliminar la posibilidad de equivaler años de experiencia en el puesto por año de estudios en el proceso especial de ingreso a la Carrera Administrativa.

b) Establecer disposiciones que requieran la publicación del Manual de Clasificación de Puestos de manera que pueda ser consultado por cualquier persona.

c) Requerir que la autoridad nominadora, al seleccionar a un candidato en particular, deje un registro escrito que justifique sus decisiones en los procedimientos ordinarios de ingreso a la Carrera Administrativa, a fin de que sea posible impugnar los procesos de selección para dichos cargos.

d) Desarrollar las reglas relativas a garantizar la amplia publicidad de la convocatoria pública.

e) Extender la prohibición de optar por ocupar puestos públicos a las personas que guardan relaciones de parentesco hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad con el superior inmediato del puesto vacante.

f) Establecer expresamente en la legislación la nulidad de los nombramientos realizados en contravención a sus disposiciones.

g) Desarrollar, a través de los procedimientos jurídicos y administrativos ordinarios correspondientes y teniendo en cuenta el principio del debido proceso, disposiciones que establezcan, ya sea por la vía administrativa, judicial o ambas, mecanismos de impugnación dirigidos a aclarar, modificar o revocar esos actos substanciales que integran los procedimientos de reclutamiento y selección de personal, garantizando una tramitación oportuna, objetiva, imparcial y eficaz.

h) *Concluir el Procedimiento Especial de Ingreso para los servidores públicos que ingresaron antes de la entrada en vigor del Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa y garantizar que, posterior a la aplicación del Procedimiento Especial de*

42. Las referencias a las secciones que aparecen en itálicas en las recomendaciones y medidas transcritas aluden al informe de la Segunda Ronda de Análisis.

Ingreso, los puestos vacantes sean llenados a través del Procedimiento Ordinario de Ingreso.

i) *Fortalecer la Dirección General de Carrera Administrativa, dotándola de autonomía e independencia del Poder Ejecutivo así como de los recursos necesarios para la implementación integral de la Ley de Carrera Administrativa y de su Reglamento.*

[191] En su respuesta, el Estado analizado presenta la siguiente información[43]:

[192] *"En cuanto a las medidas sugeridas por el Comité de Expertos, especialmente en los temas descritos en los literales a, h es oportuno mencionar que mediante la ley 43 de 30 de julio de 2009 se modificó sustancialmente la ley que crea y regula la carrera administrativa, especialmente en los siguientes temas:*

"1 Eliminó el concepto de servidor público en funciones

"2 Establece que el Subdirector General de Carrera Administrativa deberá reunir los mismos requisitos establecidos para el cargo de Director General.

"3 Modificó el número de miembros que constituirán la Junta Técnica y Rectora, así como el término de tiempo para el ejercicio de sus cargos.

"4 Modificó el número de miembros de la Junta de Apelación y Conciliación, estableciendo el mecanismo de terna para su elección,

"5 Estableció que no adquirirán el estatus de servidores públicos de carrera administrativa las personas que al ingresar a la Administración Pública o al cumplir el periodo de prueba gocen de jubilación o pensión.

"6 Establece como único mecanismo de ingreso a la Carrera Administrativa el Procedimiento Ordinario de Ingreso, es decir, los concursos.

"7 Se elimina el artículo 67 que establecía el Procedimiento Especial de Ingreso para ingresar a la carrera administrativa, sin concurso.

"8 Se elimina el artículo 68 que regulaba el ingreso del personal de apoyo sin concurso ni verificación de cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos para sus puestos.

"9 Se elimina el artículo 98 que establecía que no se permitía la notificación de sanciones durante el tiempo en que el servidor público no estuviera en su puesto de trabajo por alguna de las causales justificadas establecidas en la Ley.

"10 Establece que el servidor público de carrera administrativa que se acoja a jubilación o pensión será desacreditado del régimen de carrera administrativa.

"11 Se aumentó la cantidad de miembros necesarios para poder solicitar la conformación de una Asociación de servidores públicos en una institución.

"12 Se eliminó el requisito de autorización previa de la Junta de Apelación y Conciliación en los casos de destitución de los servidores públicos con fuero laboral.

"13 Se estableció que las entidades nominadoras en conjunto con la Dirección General de Carrera Administrativa deben expedir los manuales ocupacionales de cargos cumpliendo con lo

43. Respuesta de la República de Panamá al cuestionario, pp. 29-30.

señalado en la Ley, a fin de que no existan privilegios o discriminaciones entre los servidores públicos al momento en que se den los concursos de ingresos a la carrera administrativa.

"14 Se establece el día 31 de julio de del año 2012 como fecha límite para que la administración pueda nombrar a servidores públicos sin la condición de servidores públicos de carrera administrativa.

"15 Se deja sin efecto los actos de incorporación de servidores públicos a la carrera administrativa a la luz de la ley 24 de 2007 y la ley 14 de 2008 sobre el procedimiento especial de ingreso al régimen de carrera administrativa.

"16 Se establece que la ley 43 de 2009 es de orden público y que tendrá efectos retroactivos al 2 de julio de 2007.

"Luego de estas reformas planteadas se hace necesario por parte de la Dirección General de Carrera Administrativa tomar acciones estratégicas para implementar a plenitud la ley de carrera administrativa, adecuando el Decreto Ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997, así como los demás instrumentos que hacen operativo el régimen de carrera administrativa. Ver www.digeca.gob.pa"

[193] Sobre el particular, el Comité observa que si bien la ley 43 de 30 de julio de 2009 elimina el concepto de servidor público en funciones, y establece como único mecanismo de ingreso a la Carrera Administrativa el Procedimiento Ordinario de Ingreso, por otra parte suspende la aplicación de dicho procedimiento al establecer el día 31 de julio de del año 2012 como fecha límite para que la administración pueda nombrar a servidores públicos sin la condición de servidores públicos de carrera administrativa, lo cual no soluciona la situación de los nombramientos discrecionales de servidores públicos sin pasar por el Procedimiento Ordinario de Ingreso y antes más bien la continúa. El Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la recomendación antes transcrita.

[194] Por otra parte, la organización de la sociedad civil *"Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana"* expresa, entre otras cosas, lo siguiente[44]:

[195] *"Es necesario destacar que a través de la Ley 43 de 30 de julio de 2009, se suspendieron todas las medidas aplicadas con base a las reformas de 2007 y 2008, que habían servido de base para la acreditación de servidores públicos de carrera administrativa y habían establecido que a partir del año 2009 ninguna persona podía acceder a la función pública si no participaba previamente en un concurso de mérito.*

[196] *"(...)*

[197] *"Estas son las normas de la citada Ley de 2009 que desconoció algunas acreditaciones y suspendió los efectos de la Ley de carrera administrativa hasta el año 2012, permitiendo nuevamente el ingreso de ciudadanos a la función pública sin exigir criterios para su selección y reclutamiento, ni garantías de estabilidad para los mismos, lo cual representa un gran retroceso:*

[198] *"Artículo 20 (transitorio). La administración podrá nombrar a servidores públicos sin la condición de servidores de Carrera Administrativa hasta el día 31 de julio de 2012. Después de esa fecha, solo se ingresará a la Administración Pública mediante el Procedimiento Ordinario de Ingreso como lo señala la Ley 9 de 1994.*

---

44. Documento presentado por la organización de la sociedad civil "Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana", Capítulo Panameño de Transparencia Internacional, p.p. 16-23.

[199] *"Artículo 21 (transitorio). En virtud de la entrada en vigencia de la presente Ley, se dejan sin efecto todos los actos de incorporación de servidores públicos a la Carrera Administrativa realizados, a partir de la aplicación de la Ley 24 de 2007, en todas las instituciones públicas.*

[200] *"Artículo 22 (transitorio). A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, se dejan sin efecto los nombramientos en los cargos de la Junta Técnica de Carrera Administrativa y la Junta de Apelación y Conciliación.*

[201] *"(...)*

[202] El mismo documento de la organización de la sociedad civil "*"Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana"* agrega más adelante lo siguiente:

[203] *"No hay un sistema generalizado de oferta abierta de empleo público. El que iba a empezar a operar en el año 2008, fue prorrogado para el primer semestre de 2009, pero fue suspendido por la Ley 34 de 2009. Hay ofertas aisladas en algunos sectores como la Policía Nacional y el Órgano Judicial.*

[204] *"(...)*

[205] *"Al no haber sistemas de selección como regla general, sino la generalización del sistema clientelar de designación de funcionarios y el acceso al cargo a través de amistades o recomendaciones personales, las posibilidades de recurrir un nombramiento que no cumpla con el perfil básico del puesto, se reducen a un recurso ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, solicitando la nulidad de la designación. En la práctica no se dan recursos de este tipo.*

- Recomendación 1.1.2.

Fortalecer los sistemas para la contratación de los funcionarios públicos de la carrera judicial.

- Medidas sugeridas por el Comité:

  a) *Establecer expresamente en la legislación la prohibición al nepotismo y la nulidad de los nombramientos realizados en contravención a las disposiciones del Título XII del Código Judicial y del Reglamento de Carrera Judicial.*

  b) *Modificar el artículo 34 del Reglamento de Carrera Judicial a manera de ampliar la publicidad de las convocatorias a través de la utilización de medios como el Internet.*

  c) *Requerir que el Jefe de Despacho, al seleccionar a un candidato en particular, deje un registro escrito que justifique sus decisiones en los procedimientos de selección para el ingreso a la Carrera Judicial, a fin de que sea posible impugnar los procesos de selección para dichos cargos.*

  d) *Desarrollar, a través de los procedimientos jurídicos y administrativos ordinarios correspondientes y teniendo en cuenta el principio del debido proceso, disposiciones que establezcan, ya sea por la vía administrativa, judicial o ambas, mecanismos de impugnación dirigidos a aclarar, modificar o revocar esos actos substanciales que integran los procedimientos de reclutamiento y selección de personal, garantizando una tramitación oportuna, objetiva, imparcial y eficaz.*

[206] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

- Recomendación 1.1.3.

Fortalecer los sistemas para la contratación de los funcionarios públicos de la Carrera del Servicio Legislativo.

- Medidas sugeridas por el Comité:

  a) Establecer disposiciones que requieran la publicación del Manual de Clasificación de Puestos de manera que pueda ser consultado por cualquier persona.

  b) Requerir que la autoridad nominadora, al seleccionar a un candidato en particular, deje un registro escrito que justifique sus decisiones en los procedimientos ordinarios, de ingreso a la Carrera del Servicio Legislativo, a fin de que sea posible impugnar los procesos de selección para dichos cargos.

  c) Desarrollar la Ley de Carrera del Servicio Legislativo con la finalidad de establecer disposiciones referentes a los plazos, medios de divulgación, impugnación de las bases del concurso y procedimientos para reclamar sus resultados.

  d) Establecer expresamente en la legislación la prohibición al nepotismo y la nulidad de los nombramientos realizados en contravención a dichas disposiciones.

[207] En su respuesta, el Estado analizado presenta la siguiente información[45]:

[208] *"En cuanto a esta recomendación, debemos mencionar que la ley de carrera del servicio legislativo sufrió modificaciones sustanciales en el mismo instrumento que modificó el régimen de carrera administrativa de los servidores públicos de Panamá, es decir, la ley 43 de 30 de julio de 2009 en los mismos términos y condiciones descritas anteriormente.*

[209] *"Actualmente está en segundo debate en la Asamblea Nacional, una modificación integral a la ley de Carrera del Servicio Legislativo para hacerla mas moderna y adecuarla a las exigencias de esta Convención. Ver www.asamblea.gob.pa."*

[210] Sobre el particular, Comité observa que el Estado analizado indica que la Ley de la Carrera del Servicio Legislativo "*sufrió modificaciones sustanciales en el mismo instrumento que modificó el régimen de carrera administrativa de los servidores públicos de Panamá, es decir, la ley 43 de 30 de julio de 2009 en los mismos términos y condiciones descritas anteriormente".* Teniendo en consideración que dicha ley suspende la aplicación del Procedimiento Ordinario de Ingreso y establece el día 31 de julio del año 2012 como fecha límite para que la administración pueda nombrar a servidores públicos sin la condición de servidores públicos de carrera administrativa, el Comité reitera lo expresado anteriormente en la sección relativa a la recomendación 1.1.1. sobre la citada modificación, y toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la recomendación antes transcrita.

45. Respuesta de Panamá al cuestionario, p.31.

1.2. Sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado

- Recomendación 1.2.

Fortalecer los sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado.

- Medidas sugeridas por el Comité

a) Continuar adoptando medidas para la adaptación o adecuación de las entidades excluidas del ámbito de aplicación de la Ley No. 22 de 2006, de manera a evitar la fragmentación del sistema general de contratación estatal, al igual que para lograr la armonía en el manejo de diversos regímenes de contratación, guiándose para esto por los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención.

b) Continuar desarrollando y fortaleciendo el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, "PanamaCompra" (www.panamacompra.gob.pa), con el propósito de asegurar la transparencia, publicidad, equidad y eficiencia en los sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que dispone la Convención.

c) Efectuar las modificaciones que haya lugar a los fines de establecer mecanismos de control social de la actividad contractual, tales como veedurías ciudadanas, y de continuar fortaleciendo los principios de publicidad, igualdad y eficiencia consagrados en la Convención.

d) Estudiar la posibilidad de establecer, cuando sea pertinente, criterios y metodologías de evaluación uniformes para las licitaciones, guiándose en los principios de equidad y eficiencia previstos en la Convención.

e) *Dar continuidad a la realización de evaluaciones integrales periódicas que permitan valorar la utilización y efectividad del sistema de adquisiciones del Sector Público y, con base en sus resultados, definir y considerar la adopción de medidas específicas que permitan asegurar la transparencia, publicidad, equidad y eficiencia del mismo.*

[211] En su respuesta, el Estado analizado presenta la siguiente información que considera está relacionada con la medida a) de la anterior recomendación[46]:

[212] *"En cuanto a estas medidas sugeridas, específicamente lo descrito en el literal a, debemos indicar que mediante la Ley 41 de 10 de julio de 2008 que reforma la Ley 22 de 2006 que regula la Contratación Pública y dicta otras disposiciones; en el artículo 1 se adiciona un párrafo al artículo 1 de la ley 22 para quedar así:*

[213] *"Artículo 1: Ámbito de aplicación.*

[214] *".....*

[215] *"Parágrafo: las instituciones públicas de carácter administrativo y de investigación científica que autorice el Órgano Ejecutivo podrán realizar proyectos, programas y actividades a través de las asociaciones de interés público a que se refiere el numeral 4 del artículo 64 del Código Civil. Las contrataciones que realicen estas asociaciones con fondos públicos podrán someterse a los procedimientos de la presente ley."*

46. Respuesta de la República de Panamá al cuestionario, pp. 32-33.

[216] Sobre el particular, el Comité desea recordar que el análisis que fundamentó la sugerencia de la medida a) fue el siguiente:

[217] *"En primer lugar, el artículo 1º de la Ley indica que la norma no aplica a las contrataciones que realicen los municipios, las juntas comunales y locales y la Caja de Seguro Social, aplicándose solamente en forma supletoria. El Comité estima que sería conveniente que el país analizado considerara dar continuidad a la adopción de medidas para evitar la fragmentación del sistema general de contratación resultante de la exclusión de dichas entidades, al igual que para lograr la armonía en el manejo de diversos regímenes de contratación, guiándose para esto por los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención. El Comité formulará una recomendación en este sentido."*

[218] El Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la medida a) de la recomendación antes transcrita.

[219] En su respuesta, el Estado analizado presenta información adicional a la ya analizada por el Comité en el informe de la Segunda Ronda, con respecto a la implementación de la recomendación arriba transcrita[47], de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, la siguiente medida:

[220] Por otro lado, debemos mencionar que en cuanto a la recomendación descrita en el literal b, se está creando el tercer portal en el sistema de Panamá Compra exclusivo para la información de los proponentes o proveedores que viene a complementar al segundo portal interno referente al catálogo de productos y servicios que deben ser contratados a través de este sistema.

[221] En este mismo sentido, nuestros planes futuros incluyen la implementación de la versión 2.0, que vendrá con un diseño más ágil y amigable que complete el ciclo de las compras en línea, estaremos vigilantes para que se apliquen las mejores prácticas de compras, implementando las compras por volumen, crearemos un sistema de proponentes, con el fin de tener un historial de cada proveedor y con una buena capacitación y acreditación de funcionarios de compras le daremos roles al personal de compras de las instituciones gubernamentales para crear valor al sector público panameño."

[222] El Comité toma nota del paso dado por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida b) antes transcrita, y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

[223] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a las medidas c), d) y e) de la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

2. SISTEMAS PARA PROTEGER A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y CIUDADANOS PARTICULARES QUE DENUNCIEN DE BUENA FE ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 8, DE LA CONVENCIÓN)

- Recomendación 2.1.

Crear un sistema para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción.

47. Respuesta de Panamá al cuestionario, pp. 33.

- Medida sugerida por el Comité:

Adoptar, a través de los procedimientos legales y administrativos que correspondan, un instrumento jurídico que establezca los sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno (ver sección 2.2 del capítulo II de este informe), lo cual podría incluir, entre otros, los siguientes aspectos:

a) Protección para quienes denuncien actos de corrupción que puedan ser objeto de investigación en sede administrativa o judicial.

b) Medidas de protección, orientadas no solamente hacia la integridad física del denunciante y su familia, sino también hacia la protección de su situación laboral, especialmente tratándose de un funcionario público que denuncie actos de corrupción que puedan involucrar a superiores jerárquicos o a sus compañeros de trabajo.

c) Disposiciones que sancionen el incumplimiento de las normas y/u obligaciones en materia de protección.

d) Simplificar la solicitud de protección del denunciante.

e) Mecanismos de denuncia, como la denuncia anónima y la denuncia con protección de identidad, que garanticen la seguridad personal y la confidencialidad de identidad de los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que de buena fe denuncien actos de corrupción.

f) Mecanismos para denunciar las amenazas o represalias de las que pueda ser objeto el denunciante, señalando las autoridades competentes para tramitar las solicitudes de protección y las instancias responsables de brindarla.

g) Mecanismos que faciliten, cuando sea pertinente, la cooperación internacional en las materias anteriores, incluyendo la asistencia técnica y la cooperación recíproca que establece la Convención, así como el intercambio de experiencias, la capacitación y la asistencia mutua.

h) La competencia de las autoridades judiciales y administrativas con relación a este tema, distinguiendo claramente la una de otra.

[224] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

[225] Por otra parte, la organización de la sociedad civil *"Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana"* expresa, entre otras cosas, lo siguiente[48]:

[226] *"Aún se mantiene pendiente el cumplimiento de este compromiso por parte las autoridades, de desarrollar una legislación que proteja a las personas que denuncian la corrupción."*

48. Documento presentado por la organización de la sociedad civil "Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana", Capítulo Panameño de Transparencia Internacional, p. 25.

3. ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO VI, PÁRRAFO 1, DE LA CONVENCIÓN)

- Recomendación 3.1.

Estudiar la posibilidad de revisar la legislación vigente en la República de Panamá, en particular la legislación penal, de manera que se amplíe el concepto de servidor público para efectos penales a aquellos particulares que prestan función pública o administran, bajo cualquier título o modalidad, fondos públicos.

[227] En su respuesta, el Estado analizado presenta información que considera está relacionada con la implementación de la recomendación antes transcrita[49]:

[228] "*Para los efectos de esta recomendación, es importante señalar que en la Ley 67 de 2008 que creó el Tribunal de Cuentas, se implementó la figura del Agente de Manejo, que corresponde a aquellas personas que sin ser servidores públicos, administran, custodian y disponen de fondos públicos y se hacen acreedoras a las sanciones penales, administrativas y civiles que le correspondan según el daño que causen. Ver www.tribunaldecuentas.gob.pa*".

[229] El Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado continúe dando atención a la misma.

- Recomendación 3.2.

Modificar y/o complementar el Nuevo Código Penal, a fin de ampliar la cobertura y adecuarla a los requisitos del artículo VI.1 de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

- Medidas sugeridas por el Comité:

  a) *Los artículos 339 y 340 del Nuevo Código Penal podrían complementarse de tal manera que incluyeran el elemento "para sí mismo o para otra persona o entidad".*

  b) *El artículo 341 del Nuevo Código Penal podría complementarse de tal manera que incluyera el elemento "para sí mismo o para otra persona o entidad".*

  c) *Reformar el artículo 323 del Nuevo Código Penal estableciendo el mínimo de dos personas para incurrir en el delito de asociación ilícita.*

[230] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

4. RECOMENDACIONES GENERALES

- Recomendación 4.1.

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.

[231] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

---

49. Respuesta de la República de Panamá al cuestionario, p. 34.

- Recomendación 4.1.2.

Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado y cuando ellos no existan aún, para analizar los resultados de los sistemas, normas, medidas y mecanismos considerados en el presente informe, y para verificar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en el mismo.

[232] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación antes transcrita. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado de atención adicional a su implementación.

NOTAS AL FINAL

[i] El artículo 15 Ley No. 6 de 2 de febrero de 2005 "Que implementa un programa de equidad Fiscal" establece que: "*El artículo 697 del Código Fiscal queda así:*
"Artículo 697. Se entiende por gastos o erogaciones deducibles, los gastos o erogaciones ocasionados en la producción de la renta y en la conservación de su fuente; en consecuencia, no serán deducibles, entre otros, aquellos gastos, costos o pérdidas generados o provocados en negocios, industrias, profesiones, actividades o inversiones cuya renta sea de fuente extranjera o exenta. El Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, establecerá las normas reglamentarias para la aplicación de los principios
contenidos en este artículo.
"PARÁGRAFO 1. Serán también deducibles los gastos o erogaciones siguientes: a. Las donaciones a instituciones educativas o de beneficencia del país sin fines lucrativos, siempre que se trate de instituciones previamente aprobadas para tal fin, según sea el caso, por la entidad gubernamental competente. En el caso de las personas jurídicas, podrán deducir hasta un máximo de uno por ciento (1%) de su ingreso gravable, tal como se define en el artículo 699 de este Código. Tratándose de las personas naturales, podrán deducir hasta un máximo de cincuenta mil balboas(B/.50,000.00). Cuando la donación sea en especie, el monto de la deducción será el costo de adquisición según factura, si se trata de un bien nuevo, o el valor según libros, o sea, el costo menos la depreciación acumulada, si se trata de un bien usado. b. Las cuotas pagadas a entidades, asociaciones o gremios sin fines lucrativos del país. c. En los créditos garantizados con depósitos, solo será deducible el diferencial entre la suma que el contribuyente pague en concepto de intereses y los intereses que se causen por los depósitos que garanticen dicha obligación. Se exceptúa de la aplicación de esta norma a las empresas financieras reguladas por la Ley 42 de 2001. d. Las ganancias que distribuyen los patronos a sus trabajadores. En los casos de trabajadores cuyos parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y de afinidad tengan más del quince por ciento (15%) de las acciones o de la participación en la empresa, quedarán limitados al equivalente de un mes de sueldo
"PARÁGRAFO 2. No son gastos o erogaciones ocasionados en la producción de la renta o en la conservación de su fuente y, por lo tanto, no son deducibles, los siguientes: a. Los gastos personales o de subsistencia del contribuyente y de su familia. b. Los gastos ocasionados o pagados por razón de edificación o mejoras permanentes hechas para aumentar el valor de cualquier bien mueble o inmueble, entendiéndose que dichas edificaciones o mejoras estarán sujetas a depreciación o amortización. c. Las sumas invertidas en viajes de recreo, en cuotas, en fiestas populares, en entretenimientos o agasajos y en donaciones que no sean de propaganda. d. Los gastos de las empresas locales distribuidoras de películas que tengan relación con la empresa productora de películas. e. Cualquier otro gasto que, aunque deducible, no pueda ser comprobado satisfactoriamente cuando su prueba sea exigida por la Dirección General de Ingresos.
"PARÁGRAFO 3. Tampoco serán deducibles los pagos remesados o acreditados por personas radicadas en la Zona Libre de Colón y la Zona Libre ubicada en el Aeropuerto Internacional de Tocumen a personas en el exterior, en concepto de regalías.
"PARÁGRAFO 4. Los costos y gastos deberán atribuirse, según corresponda, conforme se compruebe fehacientemente a satisfacción de la Dirección General de Ingresos, a la renta gravada, a la renta exenta o a la renta de fuente extranjera. Cuando el costo y/o el gasto se realice para obtener indistintamente renta gravada y/o renta exenta y/o renta de fuente extranjera, solo serán deducibles de la renta gravada en la proporción que ésta guarde con relación a la renta total".