

MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA  
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN  
INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN  
Duodécima Reunión del Comité de Expertos  
Del 3 al 8 de diciembre de 2007  
Washington, DC

OEA/Ser.L.  
SG/MESICIC/doc.203/07 rev. 4  
7 diciembre 2007  
Original: español

REPÚBLICA DE PANAMÁ

INFORME FINAL

(Aprobado en la sesión plenaria del 7 de diciembre de 2007)

**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 SEGUNDA RONDA, Y SOBRE EL SEGUIMIENTO DE LAS  
RECOMENDACIONES FORMULADAS A DICHO PAÍS EN LA PRIMERA RONDA<sup>1</sup>**

**INTRODUCCIÓN**

**1. Contenido del Informe**

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 Segunda Ronda de Análisis. Dichas disposiciones son las siguientes: Artículo III, Párrafos 5 y 8; y Artículo VI.

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 la Primera Ronda de Análisis, las cuales se encuentran contenidas en el informe que en relación con dicho país fue adoptado por el citado Comité en su Quinta Reunión, el cual se encuentra publicado en la siguiente página en “Internet”: [http://www.oas.org/juridico/spanish/mec\\_inf\\_pan.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mec_inf_pan.pdf).

**2. Ratificación de la Convención y vinculación al Mecanismo**

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

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**

El Comité desea dejar constancia de la colaboración recibida de la República de Panamá en todo el proceso de análisis y, en especial, al 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 y tales disposiciones y documentos pueden consultarse en la siguiente página en “Internet”: [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_pan\\_sp.htm](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pan_sp.htm)

---

<sup>1</sup> El presente informe fue aprobado por el Comité, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 3 g) y 26 del Reglamento y Normas de Procedimiento, en la sesión plenaria celebrada el día 7 de diciembre de 2007, en el marco de su Duodécima Reunión, la cual tuvo lugar en la sede de la OEA, del 3 al 7 de diciembre de 2007.

El Comité tuvo en cuenta para su análisis la información suministrada por la República de Panamá hasta el día 25 de mayo de 2007, y la que le fue solicitada 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.

## **2. Documentos recibidos de organizaciones de la sociedad civil**

El Comité también recibió, dentro del plazo fijado por el mismo en el Calendario para la Segunda Ronda adoptado en su Novena Reunión,<sup>2</sup> un documento de la “*Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana*” (Capítulo Panameño de Transparencia Internacional).<sup>3</sup>

## **II. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN POR EL ESTADO PARTE DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA LA SEGUNDA RONDA**

### **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**

##### **1.1.1 Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas**

La República de Panamá cuenta con un conjunto de disposiciones relativas a los sistemas referidos, entre las que cabe destacar las siguientes que se refieren a los principales de dichos sistemas:

- Disposiciones de rango constitucional aplicables a una mayoría de los servidores públicos,<sup>i</sup> como la contenida en el artículo número 300 de la Constitución Política, que dispone que “*los servidores públicos serán de nacionalidad panameña sin discriminación de raza, sexo, religión o creencia y militancia política. Su nombramiento y remoción no será potestad absoluta y discrecional de ninguna autoridad, salvo lo que al respecto dispone esta Constitución. Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos; y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio*”. En ese sentido, el artículo 302 establece que los deberes y derechos de los servidores públicos, así como los principios para los nombramientos, ascensos, suspensiones, traslados, destituciones, cesantía y jubilaciones serán determinados por la Ley y que los nombramientos que recaigan en el personal de carrera se harán con base en el sistema de mérito.<sup>ii</sup> Además, establece el artículo 306 que las dependencias oficiales funcionarán a base de un Manual de Procedimientos y otro de Clasificación de Puestos.

- Disposiciones de rango legal y de diversa naturaleza jurídica aplicables a los servidores públicos de la carrera administrativa,<sup>iii</sup> entre las que se destacan las siguientes:

- La Ley No. 9 de 1994 (Ley de Carrera Administrativa), que en su artículo 3º establece entre sus objetivos primordiales promover el ingreso y la retención de los servidores públicos que se distingan por su idoneidad, competencia, lealtad, honestidad y moralidad.

<sup>2</sup> Esta Reunión se realizó entre los días 27 y 31 de marzo de 2006, en la sede de la OEA, en Washington DC, Estados Unidos.

<sup>3</sup> Este documento se recibió por vía electrónica el 25 de mayo de 2007 y puede ser consultado en la siguiente página en Internet: [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_pan\\_sp.htm](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pan_sp.htm)

Asimismo, prescribe el artículo 43 que todo panameño, sin discriminación alguna, puede aspirar a desempeñar un cargo público, siempre y cuando, reúna los requisitos establecidos por la Ley de Carrera Administrativa y sus reglamentos.

De acuerdo al artículo 51, la selección de ingreso para la carrera administrativa<sup>4</sup> se hará en base a la competencia profesional, al mérito y la moral pública de los aspirantes, los cuales serán comprobados mediante instrumentos válidos de medición, previamente preparados, aprobados y aplicados por la Dirección General de Carrera Administrativa. Dicha entidad reclutará los recursos humanos, en función de las necesidades declaradas con antelación por cada institución (artículo 45), sin embargo, podrá descentralizar la ejecución de los procedimientos de selección, cuando se apliquen a clases de puestos específicos a una institución (artículo 46).

El artículo 39 establece que cada puesto de trabajo tendrá la descripción específica de las tareas inherentes y los requisitos mínimos para ocuparlo. Por su parte, el artículo 40 dispone que los puestos serán clasificados de acuerdo a la definición de los deberes, responsabilidades y requisitos mínimos y que cada puesto tendrá un grado asignado según su complejidad y jerarquía.

Los artículos 55 y 56 establecen dos procedimientos de ingreso a la Carrera Administrativa, el ordinario<sup>iv</sup> y el especial,<sup>v</sup> cuyos requisitos se encuentran en los artículos 61 al 66 (Procedimiento Ordinario de Ingreso) y 67 (Procedimiento Especial de Ingreso) requisitos para la convocatoria, los requisitos para postular al empleo público, la publicidad de la convocatoria y la nulidad de pleno derecho del acto administrativo que contravenga las normas de acceso al empleo público. La publicidad de la convocatoria oficial para ambos procesos de ingreso es establecida por el artículo 57.

El artículo 44 de la Ley de Carrera Administrativa prohíbe ocupar puestos públicos a las personas que guardan relaciones de parentesco hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad con la autoridad nominadora<sup>5</sup> de la misma institución, incurriendo en falta administrativa (nepotismo) la autoridad nominadora que beneficia con nombramientos en puestos públicos a su cónyuge, pareja de unión consensual u otros parientes dentro del tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

Los artículos 7° a 20 regulan la existencia de un organismo normativo y ejecutivo de las políticas de recursos humanos que dicte el Órgano Ejecutivo (la Dirección General de Carrera Administrativa – DIGECA) y definen sus funciones, entre ellas las de diseñar el sistema de administración de recursos humanos, su organización, programas y mecanismos de ejecución, información, evaluación y control; dictar los reglamentos, sistemas y procedimientos que faciliten la aplicación de la Ley de Carrera Administrativa; así como ejecutar las políticas de recursos humanos del sector público basadas en las directrices del Órgano Ejecutivo (artículo 9°).

---

<sup>4</sup> El artículo 52 de la Ley de Carrera Administrativa establece como instrumentos de selección el concurso de antecedentes, los exámenes de libre oposición, las evaluaciones de ingreso y cualquier combinación de dichos instrumentos.

<sup>5</sup> El artículo 2° define autoridad nominadora como “*aquella que tiene entre sus facultades la de formalizar los nombramientos de servidores públicos, de acuerdo con esta Ley*”. Asimismo, el artículo 50 establece que la autoridad nominadora “*será siempre la máxima autoridad de la institución estatal correspondiente*”.

Los artículos 21 a 26 crean y regulan la Junta Técnica de Carrera Administrativa, que tiene como funciones, entre otras, la de asesorar al Presidente de la República en materia de administración de recursos humanos, proponiendo políticas de recursos humanos y recomendaciones para el mejoramiento del sistema (artículo 26).

Finalmente, el artículo 36 dispone que las Oficinas Institucionales de Recursos Humanos de las entidades del sector público tendrán, entre sus funciones, las de cumplir y hacer cumplir, en sus respectivas instituciones, la Ley de Carrera Administrativa y sus reglamentos, así como las disposiciones que emanen de la DIGECA, así como llevar los controles, registros y estadísticas del personal de la entidad.

- El Decreto Ejecutivo No. 222 de 12 de Septiembre de 1997 (Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa), que extiende las disposiciones de la Ley correspondiente y contiene disposiciones detalladas con respecto al régimen de selección de personal para la Carrera Administrativa. Entre sus disposiciones se deben destacar las siguientes: los artículos 10, 11 y 12 que establecen las funciones de la DIGECA y regulan la coordinación de sus actividades con las Autoridades Nominadoras y otros Órganos Superiores de Carrera Administrativa; el artículo 13, que dispone que la Oficina Institucional de Recursos Humanos es el Órgano Superior de Carrera administrativa responsable de la correcta aplicación del Sistema en el ámbito institucional y estará adscrita a la Autoridad Nominadora; los artículos 16 al 92 que regulan el ingreso a la carrera administrativa, detallando las etapas y requisitos del proceso ordinario de ingreso, así como del proceso especial de ingreso; el artículo 42 que dispone que la DIGECA no declarará elegible al aspirante para ocupar puesto público que tenga parentesco hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad con la Autoridad Nominadora de la misma institución, ni aquellos que hayan sido destituidos en dos ocasiones por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias de la Carrera Administrativa; los artículos 32, 33, 55 y 56 que reglamentan los recursos disponibles a las decisiones tomadas en los procesos de ingreso (especial y ordinario); los artículos 96 al 106 y 107 al 111 que reglamentan la clasificación de puestos y los cargos, respectivamente.

- Disposiciones de rango legal y de diversa naturaleza jurídica aplicables a los servidores públicos de la carrera judicial,<sup>vi</sup> entre las que se destacan las siguientes:

- El Libro XII del Código Judicial de 1º de septiembre de 1987, que prescribe en su artículo 270 que para ingresar a la Carrera Judicial es preciso cumplir con los requisitos exigidos por la ley y los reglamentos para ocupar el cargo respectivo y que para estos efectos se instituirá una clasificación de cargos judiciales y del Ministerio Público, que servirá de base para todo lo atinente a la selección, nombramiento y promoción de los funcionarios de Carrera.

- El Acuerdo No. 46 de 27 de septiembre de 1991 de la Corte Suprema de Justicia (Reglamento de la Carrera Judicial), modificado por el Acuerdo 230 de 14 de junio de 2000, que en su artículo 2º establece que la Carrera Judicial se basa en los méritos, títulos y antecedentes del aspirante para ocupar un cargo en el Órgano Judicial, así como en la idoneidad, capacidad, probidad e igualdad de oportunidades para estimular el ingreso de los más aptos (artículo 3º).

El artículo 8º dispone que las unidades que tienen responsabilidad en la administración de la Carrera Judicial son el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la Comisión de Personal y el Departamento de Personal del Órgano Judicial. Las funciones de la Comisión de

Personal se encuentran definidas por el artículo 10 y las del Departamento de Personal por el artículo 11.

El artículo 6° establece los requisitos para ingresar a la Carrera Judicial. Los artículos 13 al 19 y los artículos 20 al 36 reglamentan, respectivamente, el sistema de clasificación de cargos y el sistema de selección para el ingreso a la Carrera Judicial. La publicidad de la convocatoria está regulada por el artículo 29 y los artículos 32 y 33 establecen la posibilidad de impugnar los resultados de los procesos de selección a través de los recursos de reconsideración y de apelación, ante la Comisión de Personal y ante la Sala Cuarta de la Corte Suprema de Justicia, respectivamente.

- Disposiciones de rango legal aplicables a los servidores públicos de la carrera del servicio legislativo,<sup>vii</sup> entre las que se destacan las siguientes:

- La Ley No. 12 de 10 de febrero de 1998 (Ley de Carrera del Servicio Legislativo), que en su artículo 1° establece entre sus propósitos establecer los fundamentos organizativos, técnicos y administrativos de un régimen laboral fundado en los principios de libertad política, igualdad, mérito, honestidad y capacidad.

De acuerdo al artículo 20, la selección de ingreso para la Carrera del Servicio Legislativo<sup>6</sup> se hará en base en la competencia profesional, el mérito, la probidad y honradez de los aspirantes, los cuales serán comprobados mediante instrumentos válidos de medición, previamente elaborados y aplicados por la Dirección de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa. Asimismo, el artículo 22 dispone que para lograr la objetividad en la administración de los instrumentos de selección, se establecerán normas y procedimientos claros, precisos y objetivos, que garanticen la transparencia del sistema.

El artículo 15 establece que la Dirección de Recursos Humanos deberá elaborar y mantener actualizado un manual de clases ocupacionales, según categorías salariales, grados y niveles, en base a funciones y responsabilidades, con una nomenclatura uniforme que permita identificar los requisitos mínimos de experiencia, educación, conocimiento destrezas y aptitudes. De acuerdo al artículo 16, dicha clasificación de puestos deberá ser revisada cada dos años.

El artículo 24 establece dos procedimientos de ingreso a la Carrera del Servicio Legislativo, el ordinario<sup>viii</sup> y el especial,<sup>ix</sup> cuyos requisitos se encuentran en los artículos 25 al 29 (Procedimiento Ordinario de Ingreso) y 31 (Procedimiento Especial de Ingreso). El artículo 9° crea el Consejo de la Carrera del Servicio Legislativo y establece su composición. El artículo 11 define las funciones del Consejo, entre ellas, las de proponer, al Presidente de la Asamblea Legislativa, políticas de recursos humanos; resolver las apelaciones contra disposiciones y resoluciones, así como las consultas sobre otros actos administrativos en materia de recursos humanos, cuando los afectados sean servidores públicos de la Carrera del Servicio Legislativo; y aprobar el proyecto de reglamento de administración de recursos humanos y sus modificaciones, y someterlo a la consideración del Pleno de la Asamblea Legislativa.

---

<sup>6</sup> El artículo 21 de la Ley de Carrera del Servicio Legislativo establece como instrumentos de selección el concurso de antecedentes, los exámenes de libre oposición, las evaluaciones de ingreso y cualquier combinación de dichos instrumentos.

Los artículos 12 a 14 regulan la Dirección de Recursos Humanos, que tiene entre sus funciones, las de diseñar un sistema de administración de recursos humanos; cumplir y hacer cumplir la Ley de Carrera del Servicio Legislativo y sus reglamentos; así como mantener actualizados los controles, registros y estadísticas de los recursos humanos de la Asamblea Legislativa.

### **1.1.2 Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas**

En lo que hace relación a las disposiciones de orden legal referidas a los principales sistemas para la contratación de funcionarios públicos en el país analizado 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.

No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones acerca de la conveniencia de que el país analizado considere complementar, desarrollar y adecuar ciertas previsiones que se refieren a los aludidos sistemas.

- Con respecto a la Carrera Administrativa, el Comité considera conveniente formular las siguientes observaciones en cuanto a la Ley de Carrera Administrativa y su Reglamento:<sup>7</sup>

- En relación con el procedimiento especial de ingreso a la Carrera Administrativa, si bien el artículo 24 del Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa establece que sólo ingresarán a la Carrera Administrativa los Servidores Públicos en Funciones que cumplan con los requisitos mínimos del puesto que ocupan, según el Manual de Clasificación de Puestos, el artículo 25 crea un sistema de equiparación de años de experiencia en el puesto de trabajo con la educación mínima necesaria para llenarlo en el cual se contempla, por ejemplo, la equivalencia de tres años de experiencia en el puesto por cada año de estudios universitarios. El Comité considera que, aunque constituya un procedimiento excepcional, el procedimiento especial de ingreso también debe ser un procedimiento basado en el principio de mérito y que, por lo tanto, los que ingresen a la Carrera Administrativa por esta vía deben cumplir en su totalidad con los requisitos mínimos del puesto establecidos en el Manual de Clasificación de Puestos. El Comité formulará una recomendación al respecto (Ver recomendación 1.1.1., literal *a*) del capítulo III de este informe).

- En ese mismo sentido, aunque la Ley encarga a la DIGECA el mantenimiento del Manual de Clasificación de Puestos, no existe ninguna indicación de que este manual se haga público, ni de que sea de fácil acceso para la ciudadanía en general que lo solicite. El Comité formulará una recomendación al respecto (Ver recomendación 1.1.1., literal *b*) del capítulo III de este informe).

- En relación con el procedimiento ordinario de ingreso a la Carrera Administrativa, los artículos 65 y 66 de la Ley (artículos 70 y 71 del Reglamento) disponen que la autoridad nominadora deberá escoger, discrecionalmente, al nuevo servidor público entre los tres primeros aspirantes de la lista de elegibles presentada por la DIGECA al superior inmediato del puesto vacante para la realización de entrevista personal. Para estos efectos, el Comité considera conveniente la búsqueda de mecanismos que doten de objetividad esa decisión final. En consecuencia, el Comité

---

<sup>7</sup> El Comité toma nota de que la República de Panamá presentó la Ley No. 24 de 02 de Julio de 2007, que modifica y adiciona artículos a la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, y dicta otras disposiciones, después del plazo para la presentación de la respuesta al cuestionario. Por esa razón no se efectuó ningún análisis sobre esta norma.

formulará una recomendación. (Ver recomendación 1.1.1., literal *c*) del capítulo III de este informe).

- Igualmente, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley de Carrera Administrativa (artículos 52 y 53 del Reglamento) sobre la publicación de la convocatoria, el Comité denota que dichas disposiciones no se encuentran debidamente desarrolladas a manera de garantizar la amplia divulgación de las convocatorias a través de su publicación en medios de comunicación masiva, tales como periódicos de gran circulación y el *Internet*, entre otros. En consecuencia, el Comité formulará una recomendación. (Ver recomendación 1.1.1., literal *d*) del capítulo III de este informe).

- El artículo 44 de la Ley (artículo 42 del Reglamento) prohíbe la opción para ocupar puestos públicos a las personas que guardan relaciones de parentesco hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad con la autoridad nominadora<sup>8</sup> de la institución correspondiente. Sin embargo, la Ley no prohíbe que los aspirantes tengan relación de parentesco con el superior inmediato del puesto vacante, a los cuales les corresponde realizar las entrevistas personales a los candidatos y hacer la recomendación de nombramiento a la autoridad nominadora. Además, el Comité también denota que la legislación existente no contempla la nulidad de los nombramientos que configuren nepotismo ni aquellos realizados en contravención a sus disposiciones. En consecuencia, el Comité formulará recomendaciones al respecto. (Ver recomendación 1.1.1., literales *e*) y *f*) del capítulo III de este informe).

- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 55 sobre la posibilidad de que los aspirantes rechazados puedan presentar recursos de reconsideración y en el artículo 63 sobre la existencia de un procedimiento general para reclamar los resultados de las calificaciones obtenidas por los aspirantes en los exámenes de libre oposición, el Comité denota una insuficiencia de recursos de impugnación con relación a los actos substanciales que integran los procedimientos de reclutamiento y selección de personal, tales como las bases de los concursos, los resultados del análisis de los documentos en el concurso de antecedentes, la conformación de ternas, la elección del ganador, etcétera. En ese sentido, el Comité insta al Estado analizado a considerar 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, garantizando una tramitación oportuna, objetiva, imparcial y eficaz.. El Comité formulará una recomendación al respecto (Ver recomendación 1.1.1., literal *g*) del capítulo III de este informe).

- Con respecto al Poder Judicial, el Comité formula las siguientes observaciones en relación con el Libro XII del Código Judicial y el Reglamento:

- En primer lugar, el Comité verifica la inexistencia de prohibiciones al nepotismo en la selección para el ingreso a la Carrera Judicial. Además, el Comité también denota que la legislación existente no contempla la nulidad de los nombramientos realizados en contravención a sus disposiciones. (Ver recomendación 1.1.2, inciso *a*), de la sección 1.1 del capítulo III de este informe).

---

<sup>8</sup> Dispone el artículo 50 de la Ley de Carrera Administrativa que “*la autoridad nominadora será siempre la máxima autoridad de la institución estatal correspondiente y comunicará a la Dirección General de la Carrera Administrativa, para su debido registro, los nombramientos que realice(...)*”.

- En segundo lugar, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 29 del Reglamento de Carrera Judicial sobre la publicación de la convocatoria en la Institución respectiva y su respectiva publicación una sola vez en un diario de circulación nacional, el Comité observa que se debería dar consideración a la ampliación del grado de divulgación de las convocatorias utilizando medios como el *Internet*, entre otros. En consecuencia, el Comité formulará una recomendación. (Ver recomendación 1.1.2., literal *b*) del capítulo III de este informe).

- En tercer lugar, con relación al proceso de selección de candidatos, el Comité denota una ausencia de criterios claros y objetivos para que el Jefe de Despacho elija al concursante ganador entre los elegibles recomendados a través de resolución emitida por la Comisión de Personal. El Comité denota, además, que el poder otorgado al Jefe de Despacho por el artículo 34 del Reglamento de la Carrera Judicial le confiere amplia discrecionalidad al otorgarle el poder de escoger cualquiera de los candidatos considerados elegibles y no solamente los tres candidatos con los mejores resultados como en el caso del ingreso a la Carrera Administrativa. En ese sentido, el Comité insta al Estado analizado a considerar adoptar, a través de los procedimientos jurídicos o administrativos que correspondan, mecanismos claros y obligatorios que doten de objetividad esa decisión final. (Ver recomendación 1.1.2, inciso *c*), de la sección 1.1 del capítulo III de este informe).

- Finalmente, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 32 y 33 del Reglamento de Carrera Judicial sobre los recursos de reconsideración y de apelación, el Comité advierte una insuficiencia de recursos de impugnación con relación a los actos substanciales que integran los procedimientos de reclutamiento y selección de personal, tales como las bases de los concursos, el rechazo de aspirantes, la conformación del listado de elegibles, la elección del ganador, etcétera. En ese sentido, el Comité insta al Estado analizado a considerar 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, garantizando una tramitación oportuna, objetiva, imparcial y eficaz.. El Comité formulará una recomendación al respecto (Ver recomendación 1.1.2., literal *d*) del capítulo III de este informe).

- Con respecto a la Carrera del Servicio Legislativo, el Comité considera conveniente formular las siguientes observaciones a su Ley:

- Aunque la Ley de Carrera del Servicio Legislativo encarga a la Dirección de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa el mantenimiento de un manual de clases ocupacionales, no existe ninguna indicación de que este manual se haga público, ni de que sea de fácil acceso para la ciudadanía en general que lo solicite. El Comité formulará una recomendación al respecto (Ver recomendación 1.1.3., literal *a*) del capítulo III de este informe).

- En relación con el procedimiento ordinario de ingreso a la Carrera del Servicio Legislativo, los artículos 28 y 29 de la Ley de Carrera del Servicio Legislativo disponen que la autoridad nominadora deberá escoger, discrecionalmente, al nuevo servidor de carrera legislativa entre los tres primeros aspirantes de la lista de elegibles presentada por el superior inmediato del puesto vacante, tras la realización de entrevista personal. Para estos efectos, el Comité considera conveniente la búsqueda de mecanismos que doten de objetividad esa decisión final. En consecuencia, el Comité formulará una recomendación. (Ver recomendación 1.1.3., literal *b*) del capítulo III de este informe).

- En ese sentido, el Comité observa que la Ley de Carrera del Servicio Legislativo no dispone sobre la publicación de las convocatorias, ni tampoco dispone sobre los plazos mínimos durante

los cuales se recibirán inscripciones de postulantes. Además, no existen disposiciones sobre la impugnación de las bases del concurso ni sobre procedimientos ordinarios para reclamar sus resultados. En consecuencia, el Comité formulará una recomendación. (Ver recomendación 1.1.3., literal *c*) del capítulo III de este informe).

- Finalmente, el Comité verifica la inexistencia, en la Ley de Carrera del Servicio Legislativo, de disposiciones que prohíban el nepotismo. El Comité formulará una recomendación al respecto. (Ver recomendación 1.1.3., literales *d*) del capítulo III de este informe).

### 1.1.3 Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

Respecto a los resultados en este campo, la República de Panamá suministró en su respuesta<sup>9</sup> información obtenida a través de una encuesta aplicada a veinte instituciones públicas<sup>x</sup> con relación a los sistemas para la contratación de funcionarios públicos. La encuesta se refirió, entre otros, a los siguientes temas: existencia en la institución de sistemas y medidas para la contratación de servidores públicos; tipos de mecanismos que aseguren la publicidad, la equidad y eficiencia del sistema de contratación de servidores públicos en la institución; autoridad rectora del sistema de contratación de servidores públicos en la institución; acceso a la institución a través del sistema basado en el mérito; existencia de sistemas de divulgación para la selección de servidores público en la institución; sistemas previstos para la impugnación del sistema de selección. Sin embargo, teniendo en cuenta que los resultados arrojados por esta encuesta no proporcionan información objetiva que permita realizar un análisis integral de los resultados en este campo, el Comité formulará una recomendación al respecto. (Ver recomendación general 4.2. del capítulo III de este informe).

Asimismo, con base en la sección de “Avances de Actividades/Acreditaciones” de la página en “Internet” de la DIGECA,<sup>10</sup> el Comité toma nota de la siguiente información sobre el proceso de acreditaciones para la Carrera Administrativa:

#### Acreditaciones al sistema de carrera administrativa

Total de servidores públicos permanentes	145,000
Cantidad de puestos de carrera administrativa	58,304
Servidores públicos que ingresaron después de 1997 (45%)	26,236
Servidores públicos que ingresan por concurso	26,236
Servidores públicos en cargos de carrera que ingresaron antes de 1997 (55%)	32,068
Servidores públicos acreditados	11,707
Cargos de carrera por acreditar	20,361
Meta de acreditación para el 2007	15,000
Meta de acreditación para el 2008	5,361

Con base a la información anterior, el Comité observa que la República de Panamá cuenta actualmente con un tercio de los servidores públicos ingresados antes de 1997 acreditados a través del procedimiento especial de ingreso a la Carrera Administrativa. Sin embargo, también denota que, pasados 10 años desde la entrada en vigor del Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa, el Estado analizado ha avanzado de manera limitada en relación con el proceso

<sup>9</sup> Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario de la Segunda Ronda, p. 50-66.

<sup>10</sup> [http://www.presidencia.gob.pa/digeca/avances\\_act/acreditaciones.html](http://www.presidencia.gob.pa/digeca/avances_act/acreditaciones.html) (Acreditaciones al sistema de carrera administrativa).

especial de ingreso a la Carrera Administrativa y hará una recomendación al respecto (Ver recomendación 1.1.1, inciso h), de la sección 1.1 del capítulo III de este informe).

En ese sentido, un informe-diagnóstico sobre la administración pública panameña, preparado por la Procuraduría de la Administración en 2004 y actualizado en julio de 2006, presenta la siguiente información.<sup>xi</sup>

*“Si bien en el marco del desarrollo de la Carrera Administrativa la DIGECA ha definido los Programas prioritarios, entre los que se encuentran: i) clasificación de puestos, ii) remuneraciones, iii) reclutamiento y selección, iv) evaluación del desempeño; v) capacitación y desarrollo; vi) bienestar del servidor público y relaciones laborales; vii) acciones de personal, los únicos que se han desarrollado hasta ahora de forma más completa son las referidas a la clasificación de puestos y al bienestar del servidor público. No se ha contado con recursos para desarrollar el resto de las áreas, lo cual ha redundado en una Ley de Carrera Administrativa que no logra consolidarse y avanzar en sus principales subsistemas: la acreditación, la clasificación de los cargos, la evaluación del desempeño, etc., están escasamente desarrollados”.*

*“La DIGECA es un programa de la Presidencia de la República y como tal no tiene autonomía presupuestaria, ni el liderazgo político suficiente para impulsar los temas de recursos humanos; de acuerdo a la mayor parte de las opiniones este sería un tema postergado por otros de mayor prioridad. El hecho que la DIGECA no tenga autonomía estaría dificultando que la temática de recursos humanos esté tan débilmente posicionada como tema de Estado”.*

Teniendo en cuenta la información anterior y la importancia de que la DIGECA sea autónoma e independiente del Poder Ejecutivo y que la misma cuente con los recursos necesarios para la implementación integral de la Ley de Carrera Administrativa y de su Reglamento, el Comité formulará una recomendación en ese sentido. (Ver recomendación 1.1.1, inciso i), de la sección 1.1 del capítulo III de este informe).

Por otra parte, en relación con los servidores públicos ingresados a la Carrera Administrativa con posterioridad a 1997, el Comité identifica una discrepancia entre la información publicada en la sección de “Avances de Actividades/Acreditaciones” de la página en Internet de la DIGECA y el documento de la “Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana”, que señala:<sup>xii</sup>

*“La forma de obtener un puesto como funcionario público en la actualidad no está basada en sistemas de mérito salvo excepciones en materia de salud, educación, policía, administración de justicia, entre otros. Al no haber concursos abiertos de empleo público basados en los antecedentes personales y conocimientos básicos sobre la materia objeto de la contratación, se utiliza el mecanismo de acreditación sobre la base de perfiles. Este mecanismo consiste en el cotejo del puesto público establecido en los manuales de clasificaciones de puestos, frente a la idoneidad del funcionario en funciones y los años de experiencia los cuales generan equivalencia. Desde que se aprobó la Ley en 1994 y su Decreto Ejecutivo en 1997, no se ha desarrollado el procedimiento de concurso a través de oposiciones por lo que el procedimiento ordinario de ingreso a la Carrera Administrativa es la libre designación. Los funcionarios contratados a partir de 1994 se encuentran en un limbo, ya que no entraron por concurso, ni se le aplica el procedimiento especial de ingreso a la Carrera Administrativa consistente en la acreditación ya descrita. En consecuencia son funcionarios sin protección legal, sujetos a los vaivenes políticos. Existe un Proyecto de Ley para modificar la actual Ley de Carrera Administrativa, la cual tiene entre sus principales objetivos la realización de los concursos de acceso a la carrera administrativa dentro de un plazo fatal una vez entre en vigencia la modificación así como extender el plazo de aplicación del procedimiento especial de acceso a los*

*funcionarios en funciones que estén ocupando un puesto descrito como de carrera administrativa.*<sup>11</sup>

Finalmente, el Comité, en consideración a que no cuenta con información adicional a la antes mencionada, ni tampoco con datos relativos a la Carrera Judicial, no puede hacer una valoración integral de los resultados en esta materia, por lo que formulará una recomendación al respecto. (Ver recomendación general 4.2. del capítulo III de este informe).

## **1.2 SISTEMAS PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO**

### **1.2.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas.**

La República de Panamá cuenta con un conjunto de disposiciones relativas a los sistemas referidos, entre las que cabe destacar las siguientes:

- Disposiciones de rango legal y de diversa naturaleza jurídica aplicables a la generalidad de las entidades del Estado, como las contenidas en la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006<sup>12</sup> (en esta sección “la Ley”) y en el Decreto No. 366 de 28 de diciembre de 2006,<sup>13</sup> por el cual se reglamenta la Ley No. 22 de 2006 (en esta sección el “Reglamento”), aplicables a los contratos públicos que realicen el Gobierno Central, las entidades autónomas y semiautónomas, los intermediarios financieros y las sociedades anónimas en las que el Estado sea propietario del cincuenta y uno por ciento (51%) o más de sus acciones o patrimonio. Las excepciones a la Ley se encuentran señaladas en su artículo 56<sup>xiii</sup> (artículos 166 al 172 del Reglamento)<sup>xiv</sup> y sólo podrán ser utilizadas cuando ocurran las situaciones específicas determinadas y mediante resolución fundamentada. Entre las disposiciones de ambos ordenamientos se destacan las siguientes:

- El artículo 38 de la Ley que señala que las contrataciones públicas se realizarán mediante los procedimientos de: a) contratación menor (artículo 39 de la Ley y 71 al 80 del Reglamento);<sup>14</sup> b) licitación pública (artículo 40 de la Ley y 81 al 89 del Reglamento);<sup>xv</sup> c) licitación por mejor valor (artículo 41 de la Ley y 90 al 101 del Reglamento);<sup>xvi</sup> d) licitación para convenio marco (artículo 42 de la Ley y 102 al 118 del Reglamento);<sup>xvii</sup> y e) Licitación de subasta en reversa (artículo 43 de la Ley y 119 al 126 del Reglamento).<sup>15</sup>
- Los artículos 8 y 9 de la Ley (artículos 18 y 19 del Reglamento) que, respectivamente, crean y establecen las competencias de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), como entidad autónoma e independiente, con facultad para regular, interpretar, fiscalizar y asesorar en los procedimientos de selección de contratistas. En ese sentido, dispone el artículo 10 de la Ley (artículo 20 del Reglamento) que los departamentos o las

<sup>11</sup> El Comité toma nota de que la República de Panamá presentó la Ley No. 24 de 02 de Julio de 2007, que modifica y adiciona artículos a la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, y dicta otras disposiciones, después del plazo para la presentación de la respuesta al cuestionario. Por esa razón no se efectuó ningún análisis sobre esta norma.

<sup>12</sup> Disponible en: [http://www.panamacompra.gob.pa/Leyes/Ley\\_No.22\\_27-06-2006.pdf](http://www.panamacompra.gob.pa/Leyes/Ley_No.22_27-06-2006.pdf)

<sup>13</sup> Disponible en: [http://www.asamblea.gob.pa/NORMAS/2000/2006/2006\\_550\\_1839.PDF](http://www.asamblea.gob.pa/NORMAS/2000/2006/2006_550_1839.PDF)

<sup>14</sup> La Contratación Menor es el procedimiento para la adquisición de bienes, obras y servicios que no excedan los treinta mil balboas (B./30,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades establecidas en la Ley y en el Reglamento.

<sup>15</sup> La Licitación de Subasta en Reversa es el procedimiento de selección de contratistas en el cual dentro de un plazo previamente fijado, se pueden dar pujas y repujas sobre los precios originalmente propuestos hasta que se obtenga el mejor precio de un bien, de un servicio o de una obra para la institución o instituciones.

direcciones de compras institucionales se constituyen en enlaces entre la DGCP y las dependencias de la institución y tienen bajo su responsabilidad, entre otras, la de ejecutar los procesos de contrataciones públicas bajo la Ley.

- El artículo 104 de la Ley crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, que tendrá competencia privativa para conocer en única instancia del recurso de impugnación contra cualquier acto de adjudicación relacionado con los procedimientos de selección de contratista, así como las demás facultades jurisdiccionales que le otorga el artículo 319 del Reglamento.
- En cuanto a los mecanismos de control, el artículo 19 de la Ley (artículo 5° del Reglamento) prohíbe a los servidores públicos contratar, por sí o por interpuestas personas, con la entidad o organismo en que trabajen, así como participar en algún contrato en calidad de propietarios, socios o accionistas de la empresa o de administradores, gerentes, directores o representante legal del proponente en un acto público. El artículo 19 de la Ley establece, además, que los servidores públicos serán legalmente responsables por sus actuaciones y omisiones antijurídicas, sin perjuicio de la responsabilidad penal o administrativa. En ese último caso, la actuación indebida se considerará una falta administrativa grave.
- El artículo 15 de la Ley (artículo 16 del Reglamento) que prohíbe contratar con las entidades estatales, las personas naturales o jurídicas que, entre otras: a) hayan intervenido, en cualquier forma, en la preparación, evaluación, adjudicación o celebración de un procedimiento de selección de contratista, o excepción de este; b) hayan sido inhabilitadas para contratar o condenadas, por sentencia judicial, a la pena accesoria de interdicción legal y de inhabilitación<sup>xviii</sup> para el ejercicio de funciones públicas. En ese sentido, el artículo 102 de la Ley (artículos 371 y 372 del Reglamento) establece que los contratistas inhabilitados no podrán participar en ningún acto de selección de contratista ni celebrar contratos con el Estado mientras dure la inhabilitación, la cual será de tres meses a tres años, dependiendo de la reincidencia, de la cuantía del contrato y de la gravedad o el daño ocasionado al Estado por su incumplimiento. Dispone, además, el artículo 102 de la Ley que las personas naturales o jurídicas que incurran en falsedad o en fraude en el acto de selección de contratista, en la contratación directa o durante la ejecución del contrato, de la adenda o de la orden de compra, comprobado en el proceso de resolución administrativa del contrato u orden de compra, serán inhabilitados por un periodo mínimo de dos años.
- Los artículos 117 al 123 de la Ley (artículos 197 al 203 del Reglamento) que disponen acerca de la nulidad de los actos y de los contratos. En ese sentido, las causales de nulidad absoluta de los actos se encuentran definidas por el artículo 118 de la Ley (artículo 198 del Reglamento),<sup>xix</sup> mientras que el artículo 119 de la Ley (artículo 199 del Reglamento) define las causales de nulidad relativa.<sup>xx</sup> A su vez, el artículo 123 de la Ley (artículo 264 del Reglamento) establece las causales de nulidad absoluta de los contratos públicos.<sup>xxi</sup>
- El artículo 126 de Ley (artículos 313 al 317 del Reglamento) que crea el registro de proponentes, administrado por la DGCP, en el cual deberán registrarse, manual o electrónicamente, los que aspiren a participar en un acto de selección de contratista que exceda la suma de treinta mil balboas (B/.30,000.00) y que se celebre a través de medios electrónicos, así como los proponentes a los cuales se les adjudique un acto de selección de contratista y con quienes se firme un contrato. Por otra parte, el artículo 374 del Reglamento establece el registro de inhabilitados, lo cual está igualmente administrado por

la DGCP y deberá contener la identificación de la persona natural o jurídica inhabilitada y el período de la sanción.

- El artículo 124 de la Ley (artículo 306 del Reglamento) que crea el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “*PanamaCompra*” como una herramienta de apoyo a los procesos de contrataciones públicas y disponible a toda la sociedad civil. Señala, además, el artículo 124 de la Ley que “*PanamaCompra*” será de uso obligatorio a todas las instituciones incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley<sup>xxii</sup> y a las que la Ley se aplique en forma supletoria. En ese sentido, el artículo 312 del Reglamento dispone que dichas entidades deberán publicar en el Sistema y en sus tableros de anuncios todas las resoluciones que emitan dentro del proceso de selección de contratista y en la ejecución del contrato, así como las que dicte el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Asimismo, los artículos 30 al 36 (artículos 40 al 58 del Reglamento) regulan, respectivamente, lo relacionado con el aviso, la publicación y la constancia de la convocatoria del acto de contratación pública, así como de la convocatoria a la reunión previa y homologación (cuando se requieran) y las modificaciones al pliego de cargos.
- Los artículos 75 al 78 de la Ley (artículos 229 al 238 del Reglamento) que establecen regulaciones especiales para las contrataciones para obras públicas<sup>xxiii</sup> y dispone sobre los requisitos previos al inicio de la ejecución de la obra. En ese sentido, la entidad contratante, antes de expedir la orden de proceder, deberá verificar la regularidad de todas las situaciones existentes desde el punto de vista legal, presupuestario, técnico y físico del sitio en el cual se realizarán las obras contratadas, que permitan la ejecución ininterrumpida de la obra.
- El artículo 16 de la Ley que señala los principios de eficiencia; eficacia; transparencia; debido proceso; publicidad; economía y responsabilidad; como aquellos criterios que rigen las contrataciones públicas.
- Los artículos 111 y 112 de la Ley (artículos 298 al 305 y 365 al 367 del Reglamento) que establecen los plazos y requisitos para que las personas naturales o jurídicas puedan interponer la acción de reclamo contra todo acto u omisión ilegal o arbitrario ocurrido durante el proceso de selección de contratista y antes de que se adjudique el acto público correspondiente. Asimismo, el artículo 114 de la Ley (artículos 340 al 353 del Reglamento) contempla el recurso de impugnación contra cualquier acto de adjudicación relacionado con los procedimientos de selección de contratistas y regula sus plazos, requisitos y tramitación. A su vez, los artículos 359 al 364 del Reglamento disciplinan los recursos contra la resolución administrativa de contratos. Finalmente, el artículo 116 de la Ley (artículo 358 del reglamento) establece que una vez publicada en “*PanamaCompra*” la resolución que resuelve el recurso de impugnación, queda agotada la vía administrativa y el único recurso admisible en ese caso es el que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.<sup>xxiv</sup>

### **1.2.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas.**

Con relación a las disposiciones de orden constitucional y legal referidas a los sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, 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.

No obstante, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones acerca de la conveniencia de que la República de Panamá considere complementar, desarrollar y adecuar el marco jurídico y las medidas con las que cuenta en materia de adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

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 (Ver recomendación 1.2, ordinal *a*) de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

En segundo lugar, con relación a los medios electrónicos y sistemas de información para la contratación pública, el Comité reconoce los esfuerzos de la República de Panamá en cuanto a los desarrollos dados en el portal de Internet del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, “PanamaCompra” ([www.panamacompra.gob.pa](http://www.panamacompra.gob.pa)), que permite, entre otros aspectos, la disseminación de toda la información que se genere en las contrataciones menores, en los procedimientos de selección de contratista, en las contrataciones directas y en la etapa contractual, es decir, desde el aviso de la convocatoria de las licitaciones y los pliegos, a las modificaciones de los mismos, la publicación de la adjudicación de los contratos, así como sus modificaciones. En ese sentido, el Comité exhorta al Estado analizado a continuar desarrollando y fortaleciendo este tipo de acciones que tienen el propósito de asegurar la transparencia, publicidad, equidad y eficiencia en los sistemas para la realización de obras públicas y para la adquisición de bienes y servicios (Ver recomendación 1.2, ordinal *b*) de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

Igualmente, el Comité reconoce los esfuerzos de la República de Panamá por contar con un régimen moderno respecto a la contratación de obras públicas, mismo que se ve reflejado tanto en la Ley No 22 de 2006 como en su Reglamento. Sin embargo, el Comité, teniendo en cuenta que la existencia de mecanismos de control social de la actividad contractual, tales como veedurías ciudadanas calificadas, redundaría en beneficio de un sistema integral de control efectivo y eficiente, le formulará una recomendación en este sentido al país analizado. (Ver recomendación 1.2, ordinal *c*) de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

Finalmente, cabe resaltar que el documento de la “Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana”,<sup>16</sup> señala que: “Existe la obligación de establecer en el pliego de cargos los criterios de evaluación, la puntuación que se le otorga a cada uno y la metodología de ponderación que se utilizará para obtener los puntajes por cada criterio evaluado, no obstante ni en la Ley, ni en el Reglamento se establecen criterios o fórmulas uniformes para medir precio, calidad o calificación técnica, quedando al arbitrio de cada institución establecer criterios, puntajes y metodologías de evaluación.” En ese sentido, el Comité estima que sería conveniente la adopción, cuando sea pertinente, de criterios y metodologías de evaluación uniformes para las licitaciones, guiándose en los principios de equidad y eficiencia previstos en la Convención, con el objetivo de evitar la utilización de criterios y metodologías distintos para contrataciones similares (Ver recomendación 1.2, ordinal *d*) de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

---

<sup>16</sup> Documento de la “Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana”, Capítulo Panameño de Transparencia Internacional, pp. 13-14.

### 1.2.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

Respecto a los resultados en este campo, con base en el Boletín Informativo No. 3 de Junio de 2007 de “PanamaCompra”,<sup>17</sup> el comité toma nota de la siguiente información:

Proceso	Número de Procesos Ejecutados	%	Monto (en balboa)	%
a) Compra Menor Apremiante	1,006	6.47	5,407,406.12	7.73
b) Compra Menor de B./1,000.00 a B./5,000.00	4,383	28.17	9,206,973.96	13.16
c) Compra Menor de B./5,000.00 a B./30,000.00	1,838	11.81	19,421,833.80	27.76
d) Compra Menor hasta B./1,000.00	7,895	50.74	2,946,010.44	4.21
e) Licitación Pública	290	1.86	29,850,972.38	42.67
f) Compra por Catálogo	93	0.6	301,200.29	0.43
g) Licitación de Mejor Valor	9	0.06	1,202,186.64	1.72
h) Contratación Directa	46	0.29	1,620,227.22	2.32
TOTAL	15,560	100	B./69,956,810.85	100

De esta información, se observa que, entre el 28 de diciembre de 2006 al 31 de mayo de 2007, el Estado analizado celebró un total 15,560 procedimientos de contratación y adquisiciones públicas, de los cuales 1,006 (6.47%) corresponden a Compras Menores Apremiantes; 4,383 (28.17%) a Compras Menores entre mil (B./1,000.00) y cinco mil balboas (B./5,000.00); 1,838 (11.81%) a Compras Menores entre cinco mil (B./5,000.00) y treinta mil balboas (B./30,000.00); 7,895 (50.74%) a Compras Menores inferiores a mil (B./1,000.00) balboas; 290 (1.86%) a Licitaciones Públicas; 93 (0.6%) a Compras por Catálogo; y 9 (0.06%) por Licitación de Mejor Valor. Respecto de esta información, el Comité observa que la modalidad de Compra Menor Hasta Mil Balboas (B./1,000.00) constituyó la mayoría de los procedimientos de contratación durante ese lapso, destacando que tan sólo 46 (0.29%) de las contrataciones celebradas por el Estado se llevaron a cabo por Contratación Directa.

En cuanto a los montos adjudicados durante ese período, puede observarse que 42.67% corresponden a Licitaciones Públicas; 27.76% a Compras Menores entre cinco mil (B./5,000.00) y treinta mil balboas (B./30,000.00); 13.16% a Compras Menores entre mil (B./1,000.00) y cinco mil balboas (B./5,000.00); 7.73% a Compras Menores Apremiantes; 4.21% a Compras Menores inferiores a mil (B./1,000.00) balboas; 2.32% a Contrataciones Directas; 1.72% a Licitaciones de Mejor Valor; y 0.43% a Compras por Catálogo. De esta información, se desprende que efectivamente la gran parte de los montos adjudicados por el Estado se realizaron por procedimientos de licitación.

Asimismo, el Comité toma nota de la información presentada por Panamá en sus comentarios al Proyecto de Informe Preliminar,<sup>18</sup> respecto a la ejecución de programas de capacitación en el uso del sistema PanamáCompra y en los procedimientos de selección de contratistas. En ese sentido, el Comité reconoce los esfuerzos realizados y exhorta a la República de Panamá a considerar continuar desarrollando e implementando este tipo de acciones que buscan capacitar al personal involucrado en los procedimientos de contratación pública y procurar el adecuado conocimiento, manejo y aplicación de los mismos. (Ver recomendación general en el numeral 4.1. del capítulo III de este informe).

<sup>17</sup> Disponible en <http://panamacompra.gob.pa/BoletinNo3Junio.pdf>.

<sup>18</sup> Observaciones al Informe Preliminar de Panamá Elaborado por la Secretaría Técnica del MESICIC, pp. 9-10.

Por último, conforme lo indicado en la sección 1.1.3 arriba, la República de Panamá suministró en su respuesta<sup>19</sup> información obtenida a través de una encuesta aplicada a veinte instituciones públicas con relación a los sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado. La encuesta se refirió, entre otros, a los siguientes temas: existencia en la institución de sistemas que establezcan la compra de bienes y servicios; sistemas utilizados para la contratación de bienes y servicios; sistemas utilizados para la contratación de bienes y servicios con y sin licitación pública; autoridad rectora del sistema de contrataciones públicas en la institución; sistemas para la contratación de obras públicas; sistemas para el registro de contratistas; utilización de medios electrónicos y sistemas de información para la contratación pública; identificación de los criterios para la selección de los contratistas; y recursos de impugnación. Sin embargo, teniendo en cuenta que los resultados arrojados por esta encuesta no proporcionan información objetiva que permita realizar un análisis integral de los resultados en este campo, así como el hecho de que el marco jurídico vigente en la materia es reciente, el Comité estima conveniente que la República de Panamá considere la realización de evaluaciones integrales periódicas que permitan valorar la utilización y efectividad del Sistema de Contrataciones del Sector Público y, con base en sus resultados, definir y considerar la adopción de medidas específicas adicionales que permitan asegurar la transparencia, publicidad, equidad y eficiencia del mismo. (Ver recomendación 1.2, ordinal *i*) de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

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

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

En relación con la existencia de sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, la República de Panamá señala en su respuesta<sup>20</sup> lo siguiente:

*“Actualmente en nuestro país no existe una ley específica que establezca medidas y sistemas que protejan a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncian de buena fe actos de corrupción.”*

No obstante, la República de Panamá cuenta con algunas disposiciones relativas a los sistemas referidos, entre las que cabe destacar las siguientes:

- La Ley No. 48 de 30 de agosto de 2004 que tipifica los delitos de pandillerismo y de posesión y comercio de armas prohibidas, cuyo artículo 6º modifica el Código Judicial panameño adoptando medidas de protección de la identidad de testigos que intervengan en procesos judiciales.

Esta norma puede ser aplicada a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que presten su auxilio a las autoridades judiciales en la investigación y sanción de los actos de corrupción.

En este sentido, el artículo 2121-A del Código Judicial brinda protección a la identidad de los testigos de procesos penales, permitiendo la omisión de las generales o datos de identificación de los testigos, que los mismos puedan acudir a los tribunales con

---

<sup>19</sup> Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario de la Segunda Ronda, pp. 83-92.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 93.

dispositivos y/o indumentaria que evite su reconocimiento y fijando el domicilio del testigo en los estrados del Tribunal.

- Mecanismos de denuncia como los establecidos en la Resolución No. 10 de 22 de agosto de 1996 de la Procuraduría General de la Nación que crea el Centro de Recepción de Denuncias; en el Decreto No. 083-DDRH de 5 de abril de 2006 de la Contraloría General de la República, por el cual se crea la Dirección Nacional de Denuncia Ciudadana; en la Resolución No. 50 de 12 de julio de 2005 de la Procuraduría General de la Nación que delega a las Fiscalías Anticorrupción la facultad de recibir directamente denuncias pertinentes a su competencia; y en el Decreto Ejecutivo No. 179 de 27 de octubre de 2004 que crea el Consejo Nacional de Transparencia Contra la Corrupción, cuya Secretaría Ejecutiva tiene entre sus funciones la realización de investigaciones administrativas, de oficio o por denuncias públicas, sobre hechos que puedan constituir actos de corrupción.<sup>21</sup>

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

Con base en la información anterior, no obstante la existencia de mecanismos para la protección de testigos en procesos judiciales en general y de diversos mecanismos de denuncia, el Comité estima pertinente que la República de Panamá considere la posibilidad de adoptar, a través de los procedimientos legales y administrativos que correspondan, sistemas específicos para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de la identidad de los funcionarios públicos y ciudadanos particulares de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno. Al respecto, se sugiere, por ejemplo, la adopción de un instrumento jurídico que establezca tales sistemas. (Ver recomendación en la sección 2 del capítulo III de este informe).

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

La ausencia de resultados objetivos en este campo no permite hacer una valoración de los mismos. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará las recomendaciones correspondientes. (Ver recomendación general en el numeral 4.2. del capítulo III de este informe).

## **3. ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTICULO VI.1 DE LA CONVENCION)**

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

La República de Panamá cuenta con un conjunto de disposiciones relativas a la tipificación como delitos de los actos de corrupción previstos en el Artículo VI.1 de la Convención, entre las que cabe destacar las siguientes:

- En relación con el párrafo a. del Artículo VI.1:
  - Los Artículos 339 y 340 del Nuevo Código Penal de la República de Panamá, adoptado por la Ley No. 14 de 18 de mayo de 2007, que expresan:

---

<sup>21</sup> Para más información respecto a los mecanismos de denuncia existentes en Panamá, ver páginas 93-97 de la Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario de la Segunda Ronda.

**“Artículo 339.** *Será sancionado con prisión de dos a cuatro años el servidor público<sup>22</sup> 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.”*

**“Artículo 340.** *El servidor público 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 (...).”*

- En relación con el párrafo b. del Artículo VI.1:

- El Artículo 341 del Nuevo Código Penal de la República de Panamá, que señala:

**“Artículo 341.** *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 acto propio de su cargo o empleo o en violación de sus obligaciones, será sancionado con prisión de tres a seis años.”*

- En relación con el párrafo c. del Artículo VI.1:

- Los Artículos 332, 333, 334, 335, 342, 343, 346, 347 y 348 del Nuevo Código Penal de la República de Panamá, que expresan:

**“Artículo 332.** *El servidor público que sustraiga o malverse de cualquier forma, o consienta que otro se apropie, sustraiga o malverse de cualquier forma dinero, valores o bienes, cuya administración, percepción o custodia le hayan sido confiados por razón de su cargo, será sancionado con prisión de cuatro a diez años.”*

*“Si la cuantía de lo apropiado supera la suma de cien mil balboas (B/.100,000.00) o si el dinero, valores o bienes apropiados estuvieran destinados a fines asistenciales o a programas de desarrollo o de apoyo social, la pena será de ocho a quince años de prisión.”*

**“Artículo 333.** *El servidor público que, en ejercicio de su cargo y aprovechándose de error ajeno, se apropie, sustraiga o utilice, en beneficio propio o de un tercero, dinero, valores o bienes nacionales o municipales será sancionado con prisión de cuatro a ocho años.”*

**“Artículo 334.** *El servidor público que culposamente da ocasión a que se extravíen o pierdan dinero, valores o bienes, cuya administración, percepción o custodia le hayan sido confiados por razón de su cargo, o da ocasión a que otra persona los sustraiga, utilice o se apropie de ellos, en beneficio propio o de un tercero, será sancionado con prisión de tres a seis años (...).”*

---

<sup>22</sup> 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.”

**“Artículo 335.** *El servidor público que, para fines ajenos al servicio, use en beneficio propio o ajeno, o permita que otro use dinero, valores o bienes que estén bajo su cargo por razón de sus funciones o que se hallen bajo su guarda será sancionado con prisión de uno a tres años, o su equivalente en días-multa o arresto de fines de semana.”*

*“La misma pena se aplicará al servidor público que utilice trabajos o servicios oficiales en su beneficio o permita que otro lo haga.”*

**“Artículo 342.** *El servidor público que utilice a favor suyo o de un tercero información o dato de carácter reservado o confidencial y de acceso restringido del que tenga conocimiento por razón de su cargo será sancionado con prisión de cuatro a ocho años.*

**“Artículo 343.** *El servidor público que acepte un nombramiento para un cargo público o perciba remuneración del Estado sin prestar el servicio al cual ha sido designado, sin causa justificada, será sancionado con ciento cincuenta a trescientos días-multa o trabajo comunitario.”*

**“Artículo 346.** *El servidor público que induzca a alguien a dar o a prometer indebidamente dinero u otra utilidad en beneficio propio o de un tercero será sancionado con prisión tres a seis años.”*

**“Artículo 347.** *El servidor público que cobre algún impuesto, tasa, gravamen, contribución o derecho inexistente será sancionado con prisión de tres a seis años. Si el cobro es legal, pero se usa algún medio no autorizado por la ley, la sanción será de seis meses a un año de prisión o su equivalente en días-multa o arresto de fines de semana.”*

**“Artículo 348.** *Quien valiéndose de su influencia o simulando tenerla, solicite, reciba, acepte promesa o prometa en beneficio propio o de un tercero, dinero, bienes o cualquier otro provecho económico o con efecto jurídico, con el fin de obtener un beneficio de parte de un servidor público o un servidor público extranjero de una organización internacional en asunto que se encuentre conociendo o pueda conocer, será sancionado con prisión de cuatro a seis años.”*

*“La pena será de cinco a ocho años de prisión, si quien ejerce o simule influencia es un superior jerárquico de quien conoce o debe conocer el asunto de que se trata.”*

▪ En relación con el párrafo d. del Artículo VI.1:

- Los Artículos 248, 249, 250, 251, 252 y 253 del Nuevo Código Penal de la República de Panamá, que señalan:

**“Artículo 248.** *Quien, personalmente o por interpuesta persona, reciba, deposite, negocie, transfiera o convierta dineros, títulos, valores, bienes u otros recursos financieros, previendo razonablemente que proceden de actividades relacionadas con el soborno internacional, los delitos contra el Derecho de Autor y Derechos Conexos, contra los Derechos de la Propiedad Industrial o contra la Humanidad, tráfico de drogas, asociación ilícita para cometer delitos relacionados con drogas, estafa calificada, delitos financieros, tráfico ilegal de armas, tráfico de personas, secuestro, extorsión, peculado, homicidio por precio o recompensa, contra el ambiente, corrupción de servidores públicos, enriquecimiento ilícito, actos de terrorismo, financiamiento de terrorismo, pornografía y corrupción de personas menores de edad, trata y explotación sexual comercial, robo o tráfico internacional de vehículos, con el objeto de ocultar, encubrir o*

*disimular su origen ilícito, o ayude a eludir las consecuencias jurídicas de tales hechos punibles será sancionado con pena de cinco a doce años de prisión.”*

**“Artículo 249.** *Será sancionado con la pena a que se refiere el artículo anterior quien:*

*1. Sin haber participado, pero a sabiendas de su procedencia, oculte, encubra o impida la determinación, el origen, la ubicación, el destino o la propiedad de dineros, bienes, títulos-valores u otros recursos financieros, o ayude a asegurar su provecho, cuando estos provengan o se hayan obtenido directa o indirectamente de alguna de las actividades ilícitas señaladas en el artículo anterior o, de cualquier otro modo, ayude a asegurar su provecho.*

*2. Realice transacciones personalmente o por interpuesta persona, natural o jurídica, en establecimiento bancario, financiero, comercial o de cualquiera otra naturaleza, con dinero, títulos-valores u otros recursos financieros procedentes de alguna de las actividades previstas en el artículo anterior.*

*3. Personalmente o por interpuesta persona, natural o jurídica, suministre a otra persona o establecimiento bancario financiero, comercial o de cualquier otra naturaleza, información falsa para la apertura de cuenta bancaria o para la realización de transacciones con dinero, títulos-valores, bienes u otros recursos financieros, procedentes de algunas de las actividades previstas en el artículo anterior.”*

**“Artículo 250.** *Quien, a sabiendas de su procedencia, reciba o utilice dinero o cualquier recurso financiero proveniente del blanqueo de capitales, para el financiamiento de campaña política o de cualquier naturaleza, será sancionado con prisión de cinco a diez años.”*

**“Artículo 251.** *Quien, a sabiendas de su procedencia, se valga de su función, empleo, oficio o profesión para autorizar o permitir el delito de blanqueo de capitales, descrito en el artículo 248 de este Código, será sancionado con prisión de cinco a ocho años.”*

**“Artículo 252.** *El servidor público que oculte, altere, sustraiga o destruya la evidencia o prueba de delito relacionado con el blanqueo de capitales, o procure la evasión de la persona aprehendida, detenida o sentenciada, o reciba dinero u otro beneficio con el fin de favorecer o perjudicar a alguna de las partes en el proceso será sancionado con pena de tres a seis años de prisión.”*

**“Artículo 253.** *Para los efectos de este Capítulo, se entenderá, entre otras, como transacciones las que se realizan en o desde la República de Panamá, tales como depósito, compra de cheque de gerencia, tarjeta de crédito, débito o prepagada, giro, certificado de depósito, cheque de viajero o cualquier otro título-valor, transferencia y orden de pago, compra y venta de divisa, acción, bono y cualquier otro título o valor por cuenta del cliente, siempre que el importe de tales transacciones se reciba en la República de Panamá en dinero, especie o título que lo represente.”*

▪ En relación con el párrafo e. del Artículo VI.1:

- Los Artículos 43, 44, 45, 46, 47, 48, 323 y 383 del Nuevo Código Penal de la República de Panamá, que señalan:

**“Artículo 43.** *Es autor quien realiza, por sí mismo o por interpuesta persona, la conducta descrita en el tipo penal.”*

**“Artículo 44.** *Es cómplice primario quien toma parte en la ejecución del hecho punible o presta al autor una ayuda sin la cual no habría podido cometer el delito.”*

**“Artículo 45.** *Es cómplice secundario:*

1. *Quien ayude, de cualquier otro modo, al autor o a los autores en la realización del hecho punible; o*
2. *Quien, de cualquier otro modo, brinde ayuda u oculte el producto del delito, en cumplimiento de una promesa hecha con anterioridad a su ejecución.”*

**“Artículo 46.** *Si el hecho punible fuera más grave del que quisieron realizar el cómplice o los cómplices, solo responderán quienes lo hubieran aceptado como una consecuencia probable de la acción emprendida.”*

**“Artículo 47.** *Es instigador quien determina a otro u otros a cometer delito.”*

**“Artículo 48.** *Hay tentativa cuando se inicia la ejecución del delito mediante actos idóneos dirigidos a su consumación, pero esta no se produce por causas ajenas a la voluntad del agente.”*

**“Artículo 323.** *Cuando tres o más personas se concierten con el propósito de cometer delitos, cada una de ella será sancionada por ese solo hecho con prisión de tres a cinco años.”*

*“La pena será de seis a doce años de prisión, si la asociación es para cometer homicidio doloso, asesinato, secuestro, extorsión, robo, hurto de autos y accesorios, delitos relacionados con el tráfico de drogas, blanqueo de capitales, delitos financieros, violación sexual, pornografía infantil, trata de personas, terrorismo o tráfico de armas.”*

**“Artículo 383.** *Quien después de cometido un delito, sin haber participado en él, ayude a asegurar su provecho, a eludir las investigaciones de la autoridad o a sustraerse a la acción de esta o al cumplimiento de la condena será sancionado con prisión de uno a tres años o su equivalente en días-multa o arresto de fines de semana.”*

*“No comete delito quien encubra a un pariente cercano.”<sup>23</sup>*

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

En relación con las disposiciones referentes a la tipificación como delitos de los actos de corrupción previstos en el artículo VI.1 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 un conjunto de medidas pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

No obstante lo anterior, el Comité considera que el Estado analizado debería adecuar y complementar su marco jurídico, teniendo en cuenta las siguientes observaciones:

- El artículo 299 de la Constitución de la República de Panamá establece la definición de servidores públicos. Sin embargo, para efectos penales, el Comité observa que dentro de los conceptos señalados en el mismo artículo no se encuentran incluidos los particulares que prestan función pública o que administran, bajo cualquier título o modalidad, fondos públicos. (Ver recomendación 3.1 de la sección 3 del capítulo III de este informe).

---

<sup>23</sup> De acuerdo a la información presentada por Panamá en la XII Reunión Plenaria del Comité de Expertos del MESICIC, a la luz del artículo 25 de la Constitución de la República de Panamá, se entiende como pariente cercano “*el cónyuge o los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad*”.

- Los artículos 339 y 340 del Nuevo Código Penal no incluyen la posibilidad de que el donativo, promesa, dinero o cualquier beneficio o ventaja sean requeridos o aceptados para otra persona o entidad que no sea el funcionario o servidor público (Ver recomendación 3.2, inciso *a*), de la sección 3 del capítulo III de este informe).

- El artículo 341 del Nuevo Código Penal no incluye la posibilidad de que el donativo, promesa, dinero o cualquier beneficio o ventaja sean ofrecidos u otorgados a otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto del funcionario o servidor público en el ejercicio de sus funciones públicas (Ver recomendación 3.2, inciso *b*), de la sección 3 del capítulo III de este informe).

- Finalmente, el Comité considera que el artículo 323 del Nuevo Código Penal que se relaciona con el párrafo e. del artículo VI.1 de la Convención, podría modificarse estableciendo el mínimo de dos personas para incurrir en el delito de asociación ilícita. (Ver recomendación 3.2, inciso *c*) de la sección 3 del capítulo III de este informe).

### **3.3 Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas**

En la respuesta de la República de Panamá al Cuestionario (Anexo – Estadísticas Fiscalías Anticorrupción)<sup>24</sup> se presenta información estadística de las Fiscalías Anticorrupción que muestran los resultados pertinentes a los últimos cinco años, en relación con los procesos investigados en los despachos judiciales y en cuanto a las sentencias condenatorias y absolutorias, atinente a los delitos que se indican a continuación:

“Delitos Contra el Patrimonio del Estado” (*hurto, retención, apropiación indebida, daños, robo, estafa, sin especificar, hurto pecuario*); “Delitos contra la Administración Pública” (*peculado, corrupción, abuso de autoridad, violación de sellos y sustracción, fraude en subasta, concusión y exacción, contra la autoridad, usurpación de funciones*); y “Delitos Contra la Fe Pública” (*falsificación de documentos, falsificación de sellos, expedición de cheques sin fondo*).

Con respecto a la información anterior, el Comité centra su atención en la atinente a los delitos de peculado, corrupción, fraude en subasta, concusión y exacción, por ser éstas las conductas delictivas mayormente relacionadas con algunos de los actos de corrupción a los que se refiere el artículo VI.1 de la Convención.

De acuerdo con lo anterior, el Comité estima que la información relativa a los casos ingresados en las fiscalías anticorrupción, correspondiente al periodo comprendido entre 2002 y 2006, sirve para establecer que se han abierto numerosas investigaciones en materia de “delitos contra la administración pública”. Sin embargo, la información referente a las sentencias condenatorias y absolutorias no se encuentra desagregada por delito, lo que imposibilita el análisis respectivo, y tampoco indican las causas de la absolución (tales como la prescripción o preclusión). Teniendo en cuenta esta circunstancia, y en consideración a que el Comité no cuenta con información adicional a la anteriormente mencionada, que le permita hacer una valoración integral de los resultados relativos a las conductas delictivas tipificadas por el país analizado en relación con los actos de corrupción previstos en el artículo VI.1 de la Convención, le formulará al mismo una recomendación al respecto (ver recomendación general 4.2 del capítulo III de este informe).

---

<sup>24</sup> Este Anexo a la Respuesta de Panamá al Cuestionario se puede consultar en la siguiente dirección en “Internet”: [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_pan\\_sp.htm](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pan_sp.htm)

### **III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN RELACIÓN CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS EN LA SEGUNDA RONDA**

Con base en el análisis realizado en el capítulo II de este informe, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones en relación con la implementación, en la República de Panamá, de las disposiciones previstas en los Artículos III, 5 (sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado); III, 8 (sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción); y VI (actos de corrupción) de la Convención, las cuales fueron seleccionadas en el marco de la segunda ronda.

#### **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**

**La República de Panamá ha considerado y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la contratación de funcionarios públicos, de acuerdo con lo dicho en la sección 1.1 del capítulo II de este informe.**

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

1.1.1 Fortalecer los sistemas para la contratación de los funcionarios públicos de la carrera administrativa. Para cumplir con esta recomendación, la República de Panamá podría tener en cuenta las siguientes medidas:<sup>25</sup>

- 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 (Ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).
- b) Establecer disposiciones que requieran la publicación del Manual de Clasificación de Puestos de manera que pueda ser consultado por cualquier persona (Ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).
- 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

---

<sup>25</sup> El Comité toma nota de que la República de Panamá manifiesta que con la aprobación de la Ley No. 24 de 02 de Julio de 2007, que modifica y adiciona artículos a la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, y dicta otras disposiciones, se da cumplimiento a las medidas recomendadas en los literales a), c), d), e), f) y h) de la recomendación de la sección 1.1 que se refiere a sistemas para la contratación de funcionarios públicos. El Comité reconoce los esfuerzos realizados por la República de Panamá para contar con una nueva regulación sobre sistemas para la contratación de servidores públicos de carrera administrativa aunque no ha podido analizar esta legislación, ya que se promulgó después de la fecha límite para la entrega de la respuesta al cuestionario (25 de mayo de 2007). El Comité no ha podido, por tanto, evaluar si la legislación cumple con los requisitos del artículo III, párrafo 5, de la Convención.

de ingreso a la Carrera Administrativa, a fin de que sea posible impugnar los procesos de selección para dichos cargos (Ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).

d) Desarrollar las reglas relativas a garantizar la amplia publicidad de la convocatoria pública (Ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).

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 (Ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).

f) Establecer expresamente en la legislación la nulidad de los nombramientos realizados en contravención a sus disposiciones (Ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).

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 (Ver sección 1.1.2 del capítulo II de este informe).

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 Ingreso, los puestos vacantes sean llenados a través del Procedimiento Ordinario de Ingreso (Ver sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

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 (Ver sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

1.1.2 Fortalecer los sistemas para la contratación de los funcionarios públicos de la carrera judicial. Para cumplir con esta recomendación, la República de Panamá podría tener en cuenta las siguientes medidas:

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 (Ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).

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* (Ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).

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 (Ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).

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 (Ver sección 1.1.2 del capítulo II de este informe).

1.1.3 Fortalecer los sistemas para la contratación de los funcionarios públicos de la Carrera del Servicio Legislativo. Para cumplir con esta recomendación, la República de Panamá podría tener en cuenta las siguientes medidas:

a) Establecer disposiciones que requieran la publicación del Manual de Clasificación de Puestos de manera que pueda ser consultado por cualquier persona (Ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).

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 (Ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).

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. (Ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).

d) Establecer expresamente en la legislación la prohibición al nepotismo y la nulidad de los nombramientos realizados en contravención a dichas disposiciones (Ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).

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

**La República de Panamá ha considerado y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, de acuerdo con lo dicho en la sección 1.2 del capítulo II de este informe.**

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

- Fortalecer los sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado. Para cumplir con esta recomendación, la República de Panamá podría tomar en cuenta las siguientes medidas:
  - 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 (Ver sección 1.2.2. del capítulo II de este informe).

- b) Continuar desarrollando y fortaleciendo el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, “PanamaCompra” ([www.panamacompra.gob.pa](http://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 (Ver sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
- 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 (Ver Sección 1.2.2 del Capítulo II de este Informe).
- 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 (Ver Sección 1.2.2 del Capítulo II de este Informe).
- 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 (Ver sección 1.2.3 del capítulo II de este informe).

## **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 CONVENCION)**

**La República de Panamá no ha considerado aún la adopción de medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, de acuerdo con lo expresado en la sección 2 del capítulo II de este informe.**

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

Crear un sistema para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción. Para cumplir con esta recomendación, la República de Panamá podría tener en cuenta la siguiente medida:

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.

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

**La República de Panamá ha adoptado medidas destinadas a tipificar los actos de corrupción previstos en el artículo VI, párrafo 1, de la Convención, de acuerdo con lo dicho en la sección 3 del capítulo II de este informe.**

En vista de los comentarios efectuados en dicha sección, el Comité formula a la República de Panamá las siguientes recomendaciones:

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. (Ver sección 3.2 del capítulo II de este informe).

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. Para cumplir con esta recomendación, la República de Panamá podría tener en cuenta las siguientes medidas:

- 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”. (Ver la sección 3.2 del Capítulo II de este informe)
- 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”. (Ver la sección 3.2 del Capítulo II de este informe)

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

#### **4. RECOMENDACIONES GENERALES**

Con base en los análisis y los aportes realizados a lo largo de este informe, el Comité sugiere que la República de Panamá considere las siguientes recomendaciones:

- 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.
- 4.2. 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 (Ver secciones 1.1.3, 2.3, y 3.3 del capítulo II de este informe).

#### **5. SEGUIMIENTO**

El Comité considerará los informes periódicos de la República de Panamá sobre los avances en la implementación de las anteriores recomendaciones, en el marco de las reuniones plenarias del mismo, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 31 del Reglamento y Normas de Procedimiento.

Asimismo, el Comité analizará los avances en la implementación de las recomendaciones formuladas en el presente Informe, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 29 del Reglamento y Normas de Procedimiento.

### **IV. OBSERVACIONES EN RELACIÓN CON LOS AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME DE LA PRIMERA RONDA**

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 de análisis, con base en la información que ha tenido a su disposición, lo siguiente:

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

##### **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:

- a) *Considerar la posibilidad de uniformar, en la legislación vigente, el concepto de servidor o funcionario público, reflejando la definición de este término dada por los Estados Parte en el artículo I de la Convención.*
- b) *Reglamentar el régimen de incompatibilidades, impedimentos, inhabilidades y prohibiciones de los cargos a los que se refieren los artículos 150, 152, 175 y 191 de la Constitución Política (por su orden: legisladores principales y suplentes, presidente y vicepresidente de la República y Ministros de Estado) que tenga en cuenta las particularidades e importancia de los mismos y mecanismos para hacerlos efectivos.*
- c) *Dar cumplimiento a la disposición del artículo 27 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002 que establece la obligación de "todas las dependencias o agencias del Estado, incluyendo las pertenecientes a los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, las entidades descentralizadas, autónomas y semi-autónomas, los municipios, los gobiernos locales y las juntas comunales" de promulgar sus Códigos de ética.*
- d) *Revisar y analizar la posibilidad de lograr y asegurar mayor consistencia en el contenido de los Códigos de Ética respecto del marco legal aplicable con el fin de orientar a los funcionarios públicos en el adecuado cumplimiento de sus deberes.*
- e) *Considerar la posibilidad de implementar el Formato Único de Hoja de Vida para servidores públicos regulado por la Ley N° 39, artículo 32 y concordantes.*
- f) *Implementar como mecanismos efectivos para prevenir conflictos de intereses y asegurar el uso adecuado de los recursos asignados al servidor público el previsto en la disposición del artículo 37 de la Ley 39, el cual establece que si, con posterioridad al acto de nombramiento o posesión, surge alguna inhabilidad o incompatibilidad, el servidor público debe advertirlo inmediatamente a la entidad a la cual preste el servicio.*
- 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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con:

- La adopción del Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004, “*Por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del Gobierno Central*”.<sup>26</sup>
- La aprobación de la Resolución No. 002 de 21 de julio de 2006, “*Por medio de la cual se establece el pago por transferencia de fondos como medio de pago en la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Economía y Finanzas*”.

El Comité toma nota de los pasos dados por la República de Panamá para avanzar en la implementación de la medida d) de la recomendación, en lo atinente a la aprobación del Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del Gobierno Central, lo cual es un avance en el logro de una mayor consistencia en el contenido de los Códigos de Ética de las dependencias o agencias del Gobierno Central. El Comité toma nota, además, de los pasos dados para avanzar en la implementación de la medida g), con el establecimiento del pago por transferencia electrónica de fondos de los salarios de los funcionarios públicos, lo cual tiene la finalidad de proveer mayor control sobre el pago de los salarios en el sector público y, en consecuencia, disminuir la posibilidad de que un funcionario público cobre, indebidamente, dos o más sueldos pagados por el Estado.

Asimismo, con respecto a la implementación de la anterior recomendación, la organización no gubernamental, “*Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana*”, expresa lo siguiente: “*No se ha fortalecido 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. Aunque se aprobó el 15 de diciembre de 2004 a través del Decreto Ejecutivo No. 246 el Código de Ética Uniforme de los Servidores Públicos, el mismo no se aplica como corresponde. Aún se mantiene sin regular los conflictos de intereses en los que puedan incurrir ex funcionarios. Aunque se han distribuido de manera masiva ejemplares del Código de Ética, sino (sic) se aplica con el rigor esperado por la ciudadanía, no es posible observar avances en esta materia.*”<sup>27</sup>

Sin entrar a efectuar un análisis de fondo del contenido del texto normativo mencionado anteriormente, y debido a que la respuesta de la República de Panamá al Cuestionario no se refirió al resto de los elementos de esta recomendación, el Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la recomendación anterior y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

## **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.**

### 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 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.*

<sup>26</sup> Respuesta de la República del Panamá al Cuestionario de la Segunda Ronda, p.120.

<sup>27</sup> Documento presentado por la organización no gubernamental, “*Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana*”, Anexo 1, p. 1.

Disponible en: [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_pan\\_com\\_ce\\_oea\\_sp.doc](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pan_com_ce_oea_sp.doc)

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, la medida tomada en relación con la presentación, a la Asamblea Nacional, del Proyecto de Ley No. 174 de 12 de noviembre de 2005, “*que desarrolla la jurisdicción de cuentas prevista en los artículos 280, numeral 13 y 281 de la constitución política*”, en el cual se propone la creación de un Tribunal y de una Fiscalía de Cuentas para coadyuvar en la prevención y control de la corrupción.<sup>28</sup>

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste dé atención adicional a la misma. Asimismo, el Comité toma nota de las dificultades observadas en el proceso de implementación de esta recomendación que ha puesto de presente el Estado analizado<sup>29</sup> y de la información suministrada sobre los organismos internos que han participado en el proceso de implementación de la citada recomendación.<sup>30</sup>

#### 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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a una encuesta realizada a veinte instituciones del Estado Panameño, en el cual se indica que 60% de las instituciones encuestadas han brindado capacitación a su personal sobre el tema.<sup>31</sup> Sin embargo, la información presentada no detalla las acciones emprendidas en el sentido de diseñar e implementar mecanismos de difusión y capacitación a la totalidad de los servidores públicos, ni tampoco se refiere a los demás elementos de la recomendación, como por ejemplo, los mecanismos para responder a las consultas de los servidores públicos.

Al respecto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la recomendación antes transcrita.

### **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:

---

<sup>28</sup> Respuesta de la República del Panamá al Cuestionario de la Segunda Ronda, p.128.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 128. “*El proyecto antes mencionado aún no ha sido aprobado por la Asamblea Nacional, por tanto se requiere priorizar la discusión y aprobación del proyecto que crea el Tribunal de Cuentas*”.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 128. Son ellos: La Asamblea Nacional de Diputados y el Órgano Ejecutivo.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 129. El listado de las instituciones encuestadas se encuentra publicado en la página 168 de dicho documento.

- 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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con:

- La adopción del Decreto No. 083-DDRH de la Contraloría General de la República del 5 de abril del 2006, que crea la Dirección Nacional de Denuncia Ciudadana.<sup>32</sup>
- La institución de mecanismos informáticos para la presentación de denuncia y quejas anónimas o no anónimas tales como los sitios *web* de la Dirección Nacional de Denuncia Ciudadana ([www.denunciaciudadana.gob.pa/publico](http://www.denunciaciudadana.gob.pa/publico)) y de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción. (<http://www.setransparencia.gob.pa:8000/amparito/index>).<sup>33</sup>

El Comité toma nota de los pasos dados por la República de Panamá para avanzar en la implementación de la medida *b*) de la recomendación, en lo atinente a la utilización de medios informáticos, tales como las páginas en “*Internet*” de la Dirección Nacional de Denuncia Ciudadana y de Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción, las cuales permiten, a los funcionarios públicos y demás ciudadanos, la presentación de denuncias anónimas o no anónimas.

Asimismo, con respecto a la implementación de la medida *c*) de la anterior recomendación, la organización no gubernamental, “*Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana*”, expresa lo siguiente: El Municipio de Panamá, la Procuraduría General de la Nación y Transparencia Internacional Panamá “*suscribieron en enero de 2006 un acuerdo de cooperación para desarrollar una campaña de sensibilización sobre la importancia de denunciar los actos de corrupción en el Centro de Recepción de Denuncia del Ministerio Público. Esta iniciativa comprendió el establecimiento de mensajes alusivos a este tema en cincuenta paradas de autobuses y en algunas vallas publicitarias ubicadas en el distrito capital*”.<sup>34</sup>

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma. Asimismo, el Comité toma nota de las dificultades observadas en el proceso de implementación de esta recomendación que ha puesto de presente el Estado analizado<sup>35</sup> y de la

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 130.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 130.

<sup>34</sup> Documento presentado por la organización no gubernamental, “*Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana*”, Anexo 1, p. 1.

Disponible en: [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_pan\\_com\\_ce\\_oea\\_sp.doc](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pan_com_ce_oea_sp.doc)

<sup>35</sup> Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario de la Segunda Ronda, p. 130: “*La falta de protección a los denunciantes de actos de corrupción, en especial, si éstos son servidores públicos es el*

información suministrada sobre los organismos internos que han participado en el proceso de implementación de la citada recomendación.<sup>36</sup>

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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, en los siguientes términos:

*“En esta recomendación, no se han realizado avances en la aprobación de una norma específica que contemple una falta que de lugar a sanciones ante el incumplimiento del deber de un servidor público de denunciar actos de corrupción”.*<sup>37</sup>

El Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la recomendación antes transcrita. Asimismo, el Comité toma nota de las dificultades observadas en el proceso de implementación de esta recomendación que ha puesto de presente el Estado analizado<sup>38</sup> y de la información suministrada sobre los organismos internos que han participado en el proceso de implementación de la citada recomendación.<sup>39</sup>

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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, la medida tomada en relación con la adopción del Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004, “*Por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del Gobierno Central*”.<sup>40</sup>

---

*mayor obstáculo a resolver. De igual forma, es significativo el porcentaje de instituciones que aún no implementan programas de capacitación en esta materia”.*

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 130. Son ellos: la Contraloría General de la República, el Consejo Nacional de Transparencia Contra la Corrupción, el Órgano Ejecutivo y todas las demás entidades del gobierno.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 131.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 131: “*No se ha priorizado en (sic) la adopción de decisiones necesarias para sancionar el incumplimiento de la obligación de los servidores públicos, en ejercicio de sus funciones o fuera de éstas, de denunciar ante las autoridades competentes los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento*”.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 130. Son ellos: la Asamblea Nacional y el Órgano Ejecutivo.

<sup>40</sup> *Ibid.*, pp. 131-132.

El Comité toma nota de los pasos dados por la República de Panamá para avanzar en la implementación de la recomendación, en lo atinente a la aprobación del Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del Gobierno Central, lo cual contempla un artículo que establece la obligación de denunciar ante un superior o ante las autoridades competentes los actos de pueden causar perjuicios al Estado o constituir delitos.

Sin entrar a efectuar un análisis de fondo del contenido del texto normativo mencionado anteriormente, el Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la recomendación anterior y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

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

### Recomendación 2.1:

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

### Medida sugerida por el Comité:

*- 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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, en los siguientes términos:

*“Panamá no cuenta con un mecanismo obligatorio para la publicación de las declaraciones juradas de bienes patrimoniales (ingresos, activos y pasivos). No obstante, la Defensoría del Pueblo creó en su sitio Web [www.defensoria.gob.pa](http://www.defensoria.gob.pa) un espacio para la publicación de las declaraciones juradas notariadas de bienes patrimoniales de los servidores públicos que así lo estimen conveniente”.*<sup>41</sup>

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

### 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.*

---

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 132.

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, en los siguientes términos:

*“No se han establecido regulaciones adicionales a la Ley No. 59 de 1999 en relación a la declaración jurada de bienes patrimoniales (...). No se ha priorizado en la adopción de las decisiones tendientes a extender la obligación de realizar declaraciones jurada de bienes patrimoniales a otros funcionarios de jerarquía, ni a la generalidad de los servidores públicos”.*<sup>42</sup>

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

### 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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, en los siguientes términos:

*“Panamá no ha priorizado en la implementación de mecanismos efectivos de verificación del contenido de las declaraciones de bienes patrimoniales de los servidores públicos”.*<sup>43</sup>

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

### Recomendación 2.4

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

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, en los siguientes términos:

*“Las Fiscalías Anticorrupción de la República de Panamá le solicitan a la Contraloría General la realización de auditorías especiales para los casos de corrupción investigados, en las cuales se incluye el análisis detallado de las declaraciones de bienes patrimoniales de los involucrados. De igual forma, las Fiscalías Anticorrupción cuentan con un departamento interdisciplinario de auditoría que coadyuva al esclarecimiento de los hechos investigados y el cual utiliza todas las herramientas necesarias para detectar los actos ilícitos, entre las que se encuentra el análisis de las declaraciones de bienes patrimoniales. Dichos análisis son realizados dentro de las auditorías y luego incorporadas al expediente de cada caso en particular”.*<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 133.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 132.

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 135.

El Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la recomendación antes transcrita. Asimismo, el Comité toma nota de las dificultades observadas en el proceso de implementación de esta recomendación que ha puesto de presente el Estado analizado<sup>45</sup> y de la información suministrada sobre los organismos internos que han participado en el proceso de implementación de la citada recomendación.<sup>46</sup>

### 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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, en los siguientes términos:

*“La Contraloría General de la República realiza auditorías especiales para los casos en que se sospecha existe enriquecimiento injustificado. En caso de encontrar evidencia del enriquecimiento injustificado de algún funcionario, la Contraloría remite la documentación recabada a la Procuraduría General de la Nación para su posterior investigación por enriquecimiento ilícito. De igual forma, las Fiscalías Anticorrupción de la República de Panamá le solicitan a la Contraloría General la realización de auditorías especiales para los caso de conflicto de intereses investigados, en las cuales se incluye el análisis detallado de las declaraciones de bienes patrimoniales de los involucrados. De igual forma, las Fiscalías Anticorrupción cuentan con un departamento interdisciplinario de auditoría que coadyuva al esclarecimiento de los hechos investigados y el cual utiliza todas las herramientas necesarias para detectar el enriquecimiento ilícito y el conflicto de intereses, entre las que se encuentra el análisis de las declaraciones de bienes patrimoniales. Dichos análisis son realizados dentro de las auditorías y luego incorporadas al expediente de cada caso en particular.”.*<sup>47</sup>

Asimismo, con respecto a la implementación de la anterior recomendación, la organización no gubernamental, “Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana”, expresa lo siguiente: “Aún se requiere reformar la Ley 59 de 1999 para autorizar a la Contraloría (sic) General de la República ha (sic) realizar auditorías a las Declaraciones Patrimoniales de Bienes y la eliminación de la condición de presentar prueba sumaria para iniciar las investigaciones por enriquecimiento ilícito”.<sup>48</sup>

El Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la recomendación antes transcrita. Asimismo, el Comité toma nota de las dificultades observadas en el proceso de implementación de esta recomendación que ha puesto de

---

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 135: “La dificultad más notoria que se ha encontrado (sic) en estos análisis de la (sic) declaraciones juradas en (sic) la no obligatoriedad de declarar para todos los servidores públicos en general. En muchas ocasiones se realizan investigaciones a servidores públicos que no están incluidos en la lista de obligados, por tanto no se pueden verificar sus ingresos, activos y pasivos para detectar y sancionar actos ilícitos”.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 135. Son ellos: la Contraloría General de la República y las Fiscalías Anticorrupción.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 136.

<sup>48</sup> Documento presentado por la organización no gubernamental, “Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana”, Anexo 1, p. 2.

Disponible en: [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_pan\\_com\\_ce\\_oea\\_sp.doc](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pan_com_ce_oea_sp.doc)

presente el Estado analizado<sup>49</sup> y de la información suministrada sobre los organismos internos que han participado en el proceso de implementación de la citada recomendación.<sup>50</sup>

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*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, en los siguientes términos:

*“La Contraloría General de la República es la entidad encargada de mantener el registro obligatorio periódico y actualizado de las declaraciones patrimoniales de todos los servidores públicos obligados.”*

*“En este sentido, la Contraloría ha elaborado una solicitud de Declaración Jurada de Estado Patrimonial -DJEP- (al inicio y al final de labores), a fin de que los funcionarios responsables de la dirección de instituciones públicas y a servidores públicos de manejo de fondos públicos realicen sus declaraciones juradas de bienes patrimoniales, en cumplimiento del Artículo No. 4 de la Ley 59 de 29 de diciembre de 1999 que reglamenta el Artículo No. 299 de la Constitución Política y dicta otras disposiciones contra la corrupción administrativa, no obstante, las solicitudes registradas por la Contraloría no son de acceso público.”<sup>51</sup>*

Asimismo, con respecto a la implementación de la anterior recomendación, la organización no gubernamental, “Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana”, expresa lo siguiente:

*“Bajo la administración del anterior Contralor General de la República, Dani Kuzniecky, se desarrollo (sic) una base de datos de todos los funcionarios que por Ley deben presentar su declaración patrimonial de bienes. Como consecuencia de esta iniciativa el número de declaraciones patrimoniales ascendió de 505 a 2,117. Ahora también el sistema de emisión de cheques es capaz de retener el del funcionario que no haya cumplido con este deber.”<sup>52</sup>*

El Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la recomendación antes transcrita. Asimismo, el Comité toma nota de las dificultades observadas en el proceso de implementación de esta recomendación que ha puesto de presente el Estado analizado.<sup>53</sup>

---

<sup>49</sup> Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario de la Segunda Ronda, p. 136: “La dificultad más notoria que se ha encontrado (sic) en estos análisis de la (sic) declaraciones juradas en (sic) la no obligatoriedad de declarar para todos los servidores públicos en general. En muchas ocasiones se realizan investigaciones a servidores públicos que no están incluidos en la lista de obligados, por tanto no se pueden verificar sus ingresos, activos y pasivos para detectar y sancionar actos ilícitos. También podemos añadir que el no contar con la publicación accesible y obligatoria de las declaraciones patrimoniales es un obstáculo para detectar conflictos de intereses a lo interno de las diversas instituciones públicas”.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 136. Son ellos: la Contraloría General de la República y las Fiscalías Anticorrupción.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 137.

<sup>52</sup> Documento presentado por la organización no gubernamental, “Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana”, Anexo 1, p. 8.

Disponible en: [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_pan\\_com\\_ce\\_oea\\_sp.doc](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pan_com_ce_oea_sp.doc)

<sup>53</sup> Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario de la Segunda Ronda, p. 137: “La República de Panamá no ha priorizado en la implementación de un registro obligatorio periódico y actualizado de las declaraciones patrimoniales de sus funcionarios, a lo interno de cada institución, ni de mantenerlo accesible al público”.

Recomendación 2.7:

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

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, en los siguientes términos:

*“La República de Panamá no ha implementado ninguna medidas (sic) relativa al control efectivo del cumplimiento mencionado en la recomendación anterior”.*<sup>54</sup>

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

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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, en los siguientes términos:

*“Panamá no ha priorizado en la implementación de un régimen de sanciones e infracciones para quienes incumplan con la obligación de publicar las declaraciones patrimoniales de sus servidores”.*<sup>55</sup>

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

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

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.*

La República de Panamá no se refirió a los esfuerzos específicos destinados a fortalecer las instancias de control, así como la armonización y coordinación de sus funciones, cuando sea apropiado. No obstante, la República de Panamá informó, en su respuesta al cuestionario, acerca de la creación del Consejo Nacional de Transparencia Contra la Corrupción.<sup>56</sup>

Al respecto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la recomendación antes transcrita.

---

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 137.

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 138.

<sup>56</sup> *Ibid.*, pp. 138-139.

### 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.*

El Comité toma nota de los pasos dados por la República de Panamá para avanzar en la implementación de la recomendación, en lo atinente a la creación del Consejo Nacional de Transparencia Contra la Corrupción, mediante el Decreto Ejecutivo No. 179 de 27 de octubre de 2004, como un ente consultivo y asesor del órgano ejecutivo para las políticas públicas de transparencia y prevención de la corrupción.

Asimismo, con respecto a la implementación de la anterior recomendación, la organización no gubernamental, “Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana”, expresa lo siguiente: “El día 23 de mayo de 2007 mediante el Decreto Ejecutivo No. 110 el Ministerio de la Presidencia reformo (sic) el DE No. 179 de 27 de octubre de 2004 que creaba el CNTCC. Los cambios más significativos lo es (sic) la incorporación del Ministro de Economía y Finanzas como miembro de dicho Consejo, la eliminación de la función de realizar investigaciones administrativas por parte de la Secretaria Ejecutiva. Además, el Consejo ya no tiene como principal función orientar al órgano ejecutivo para el establecimiento de sus políticas públicas de combate a la corrupción sino solamente asesorarlo en el diseño o implementación de planes nacionales para promover la transparencia en la administración pública, entre otras funciones”.

<sup>57</sup>

Sin entrar a efectuar un análisis de fondo del contenido del texto normativo mencionado anteriormente, el Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la recomendación anterior y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma. Asimismo, el Comité toma nota de las dificultades observadas en el proceso de implementación de esta recomendación que ha puesto de presente el Estado analizado<sup>58</sup> y de la información suministrada sobre el organismo interno que han participado en el proceso de implementación de la citada recomendación.<sup>59</sup>

### 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*

---

<sup>57</sup> Documento presentado por la organización no gubernamental, “Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana”, Anexo 1, p. 3.

Disponible en: [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_pan\\_com\\_ce\\_oea\\_sp.doc](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pan_com_ce_oea_sp.doc)

<sup>58</sup> Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario de la Segunda Ronda, p. 140: “Al igual que en la recomendación anterior, podemos señalar que la falta de presupuesto para la realización del trabajo de prevención y combate a la corrupción es una de las dificultades que enfrentamos”.

<sup>59</sup> *Ibid.*, p. 130. El organismo interno que ha participado en la implementación de la recomendación es el Consejo Nacional de Transparencia Contra la Corrupción.

*seguimiento de sus acciones en sus esfuerzos por desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, en los siguientes términos:

*“Panamá no cuenta con un mecanismos de coordinación y evaluación continua para dar seguimiento a los esfuerzos en la lucha contra la corrupción.”*<sup>60</sup>

No obstante, la República de Panamá informó en sus comentarios al Proyecto de Informe Preliminar que *“sí existe cooperación entre todas las instituciones públicas indicadas en el desempeño de sus funciones”*.<sup>61</sup>

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

#### 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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, en los siguientes términos:

*“En el sitio Web de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Transparencia Contra la Corrupción [www.setransparencia.gob.pa](http://www.setransparencia.gob.pa) se encuentra reunida y publicada toda la información referente a las actividades realizadas por el Consejo, sus funciones y áreas de competencia”*.<sup>62</sup>

El Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la recomendación antes transcrita. Asimismo, el Comité toma nota de las dificultades observadas en el proceso de implementación de esta recomendación que ha puesto de presente el Estado analizado<sup>63</sup> y de la información suministrada sobre el organismo interno que han participado en el proceso de implementación de la citada recomendación.<sup>64</sup>

---

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 142.

<sup>61</sup> Observaciones al Informe Preliminar de Panamá Elaborado por la Secretaría Técnica del MESICIC, p. 19.

<sup>62</sup> Respuesta de la República del Panamá al Cuestionario de la Segunda Ronda, p. 142.

<sup>63</sup> *Ibid.*, p. 142: *“Entre las dificultades encontradas tenemos la creación de mecanismos efectivos de medición, que nos permitan identificar indicadores de transparencia que puedan medir y evaluar el trabajo desarrollado por el Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción”*.

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 142. El organismo interno que ha participado en la implementación de la recomendación es el Consejo Nacional de Transparencia Contra la Corrupción.

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

##### **4.1. Mecanismos de participación en general**

###### 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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con:

- La firma del Convenio de Cooperación Anticorrupción y Mejora de la Transparencia entre el Consejo Nacional de Transparencia Contra la Corrupción y la *Georgetown University*, en junio de 2006, y la realización del Curso “*Políticas Públicas para el Mejoramiento de la Administración Pública, la Transparencia y el Fortalecimiento Institucional del Estado*”, a través de lo cual se capacitaron 28 profesionales directivos de entidades públicas, privadas y de la sociedad civil.<sup>65</sup>
- La celebración de la Primera y Segunda Semana de Transparencia, del 16 al 19 de agosto de 2005 y del 9 al 13 de octubre de 2006, respectivamente.<sup>66</sup>
- La realización, en el mes de enero de 2006, de la campaña “*La corrupción mancha, no te dejes tocar*”, destinada a crear conciencia ciudadana sobre la importancia de denunciar actos de corrupción.<sup>67</sup>

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma. Asimismo, el Comité toma nota de las dificultades observadas en el proceso de implementación de esta recomendación que ha puesto de presente el Estado analizado<sup>68</sup> y de la información suministrada sobre los organismos internos que han participado en el proceso de implementación de la citada recomendación.<sup>69</sup>

---

<sup>65</sup> *Ibid.*, p. 143.

<sup>66</sup> *Ibid.*, p. 143.

<sup>67</sup> *Ibid.*, p. 143.

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 144: “*Panamá requiere de la implementación de la cooperación técnica internacional, a fin de poner en ejecución la recomendación en comento*”.

<sup>69</sup> *Ibid.*, p. 145. Son ellos: el Consejo Nacional de Transparencia Contra la Corrupción, la Procuraduría General de la Nación y la sociedad civil organizada.

## 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:

- a) *Desarrollar procesos para la recepción de solicitudes, para responder a éstas oportunamente, y para la apelación, en casos en que dichas solicitudes se denieguen, y que se establezcan sanciones en los casos de incumplimiento de la obligación de proveer información, mediante el empleo más generalizado de oficinas de consulta y los llamados kioscos de información.*
- b) *Aplicar una definición de legitimación activa amplia respecto al ámbito subjetivo de aplicación de la Ley No. 6 del 22 de enero de 2002. Considerar la eliminación de la definición restrictiva que en relación con el término “persona interesada” introduce el artículo 8 del Decreto Ejecutivo No. 124 de 21 de mayo de 2002, considerando, entre otras razones, la importancia que merece otorgar al ciudadano el más amplio acceso posible a la información; la restricción normativa en la que parece incurrir el artículo 11 del decreto mencionado; la supremacía jurídica de una ley sobre un decreto; así como la frecuencia con que se presentan actos de corrupción en relación con “la información relativa a la contratación y designación de funcionarios, planillas, gastos de representación, costos de viaje, emolumentos o pagos en concepto de viáticos y otros, de los funcionarios del nivel que sea y/o de otras personas que desempeñen funciones públicas,” que regula el artículo 11.*
- c) *Considerar la revisión de la disposición del artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 124 que se refiere a las retribuciones del servidor público de acceso restringido de manera tal que, no constituya una contravención a la Ley No. 6 en sus artículos 11 que otorga carácter público y el libre acceso a las personas interesadas a “la información relativa a la contratación y designación de funcionarios ... pagos en concepto de viáticos y otros, de los funcionarios del nivel que sea...” y 14, el cual expresamente señala cuál es la información que debe considerarse confidencial o de acceso restringido, de acuerdo con lo señalado en la sección 4.2.2.*
- d) *Fortalecer las garantías previstas para el ejercicio del derecho a la información pública, de tal manera que el acceso a la misma no pueda ser denegado por causales diferentes a las que determine la ley o con base en criterios diferentes a los que en ella se establezcan.*
- e) *Realizar una evaluación integral sobre la utilización y efectividad del recurso de habeas data, identificando las razones que producen que solo un bajo número de estos recursos sea declarado con lugar y que, como resultado de dicha evaluación, se determinen y adopten las decisiones que se requieran a fin de promover, facilitar, consolidar o asegurar la efectividad del mismo.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con:

- La derogación del Decreto Ejecutivo No. 124 de 21 de mayo de 2001, por el cual se reglamentaba la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002 (Ley de Transparencia), en septiembre de 2004, que restringía la aplicación de algunos artículos contenidos en la Ley de

Transparencia y limitaba su efectividad respecto al acceso a la información sobre la gestión pública.<sup>70</sup>

- El lanzamiento oficial de las páginas web “Panamá Compras” y “Panamá Tramita”, en diciembre de 2005 y mayo de 2006, respectivamente.<sup>71</sup>
- El desarrollo e implementación de programas gubernamentales digitales, tales como la Gaceta Oficial de Panamá en línea.<sup>72</sup>
- La creación de la Secretaría de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, en septiembre del 2004 y del Programa “Conéctate al Conocimiento”.<sup>73</sup>
- La aprobación de la Ley No. 5 de 11 de enero de 2007, que agiliza el proceso de apertura de empresas y crea el sistema y portal de Internet “Panamá Emprende” [www.panamaemprende.gob.pa](http://www.panamaemprende.gob.pa).<sup>74</sup>

Asimismo, 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”, expresa lo siguiente: “El 1º de septiembre de 2004, el Presidente de la República, Martín Torrijos Espino a través del Decreto Ejecutivo No. 335 derogó el Decreto Ejecutivo No. 124 de 21 de mayo de 2002 que reglamentaba la Ley 6 de 22 de enero de 2002, obstaculizando su efectiva aplicación, cumpliendo de esta manera una promesa de campaña. Con respecto a la observancia de la precitada Ley, las instituciones públicas deberían mantener actualizada en sus sitios Web la información que establece la Ley 6 de 22 de enero de 2002, además de instalar las oficinas de consultas o kioscos de información, pero aún la mayoría de las instituciones no han cumplido con estos requisitos”.<sup>75</sup>

El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste dé atención adicional a la misma. Asimismo, el Comité toma nota de las dificultades observadas en el proceso de implementación de esta recomendación que ha puesto de presente el Estado analizado<sup>76</sup> y de la información suministrada sobre los organismos internos que han participado en el proceso de implementación de la citada recomendación.<sup>77</sup>

#### Recomendación 4.2.2:

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

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, la medida tomada en relación con inclusión de una disposición relativa al derecho de información de la sociedad en el Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004, “Por el cual se dicta el

---

<sup>70</sup> *Ibid.*, p. 146.

<sup>71</sup> *Ibid.*, p. 146.

<sup>72</sup> *Ibid.*, p. 146.

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 146.

<sup>74</sup> *Ibid.*, p. 145.

<sup>75</sup> Documento presentado por la organización no gubernamental, “Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana”, Anexo 1, pp. 3-5.

<sup>76</sup> Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario de la Segunda Ronda, p. 154. “No se ha priorizado en la aprobación de un nuevo Decreto que reglamente la Ley No. 6 de 2002 (Ley de Transparencia).”

<sup>77</sup> *Ibid.*, p. 154: “Todos (sic) las instituciones han participado en la implementación de la recomendación”.

*Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del Gobierno Central”.*<sup>78</sup>

El Comité toma nota de la consideración satisfactoria, por el Estado analizado, de la recomendación antes transcrita; al igual que de la información suministrada sobre los organismos internos que han participado en la implementación de la citada recomendación.<sup>79</sup>

### **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:

- 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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con:

- La celebración de consultas públicas sobre la aprobación de disposiciones legales, de las cuales se destacan la consulta pública sobre la aprobación del proyecto de Código Penal (realizada en la Asamblea Nacional a inicios del 2007); la consulta pública ciudadana que se está llevando a cabo para el proyecto de reforma al reglamento de Carrera Judicial, el Libro I del Código Judicial en lo pertinente a la carrera judicial (realizada por la Corte Suprema de Justicia); y la consulta realizada sobre la reforma al Código Electoral (elaborada por la Comisión Nacional de Reformas Electorales).<sup>80</sup>
- La realización de actividades para conocer las necesidades de la comunidad y para definir metas de desarrollo, como la realización de quince Consejos Consultivos Comunitarios y de Rendición de Cuentas, promovidos por la Presidencia de la República; y el Proceso de Concertación Nacional para el Desarrollo, convocado por el Presidente de la República, Martín Torrijos, el 16 de agosto de 2006.<sup>81</sup>

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste dé atención adicional a la misma. Asimismo, el Comité toma nota de las dificultades observadas en el proceso de implementación de esta recomendación que ha puesto de presente el Estado analizado<sup>82</sup> y de la

<sup>78</sup> *Ibid.*, p.155.

<sup>79</sup> *Ibid.*, p. 155. Son ellos: La Asamblea Nacional de Diputados y el Órgano Ejecutivo.

<sup>80</sup> *Ibid.*, pp. 155-156.

<sup>81</sup> *Ibid.*, pp. 155-156.

<sup>82</sup> *Ibid.*, p. 157. “Se pueden ampliar los ámbitos de consultas ciudadanas, creando mecanismos que faciliten la inclusión del querer de los ciudadanos ante las medidas legislativas y ejecutivas en discusión”.

información suministrada sobre los organismos internos que han participado en el proceso de implementación de la citada recomendación.<sup>83</sup>

#### **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.*

##### Medidas sugeridas por el Comité:

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

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con:

- La aprobación de la Ley No. 22 de 29 de junio de 2005, la cual derogó las leyes de desacato.<sup>84</sup>
- La publicación, por parte del Órgano Judicial, de dos proyectos de ley para la consulta ciudadana en su página Web, <http://www.organojudicial.gob.pa/contenido/proyectos/CE/reformas.htm>. Entre los proyectos consultados se encuentran la reforma al Libro I del Código Judicial y el

<sup>83</sup> *Ibid.*, p. 157. Son ellos: La Autoridad de los Servicios Públicos, el Órgano Ejecutivo, la Asamblea Nacional, la Autoridad Nacional del Ambiente y el Órgano Judicial.

<sup>84</sup> *Ibid.*, p. 158.

- reglamento de Carrera Judicial, el proyecto para la sustitución del certificado de garantías y sobre el Plan de acción para prevenir, detectar y sancionar la corrupción en el Órgano Judicial.<sup>85</sup>
- La conformación, en el año 2005, de la Comisión de Estado por la Justicia, integrada por los sectores vinculados a la administración de justicia y grupos representativos de la sociedad civil; y la elaboración de un documento de análisis consensuado contentivo de metas para la ejecución de la reforma judicial en Panamá.<sup>86</sup>

Asimismo, 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*”, expresa, en relación con la medida a) que: “*El comité de expertos había recomendado 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. Lo cierto es que dicho decreto fue derogado y reemplazado por el decreto ejecutivo No. 179 que creo (sic) el Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción, el cual fue modificado por el DE No. 110 de 23 de mayo de 2007. Esta 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 no fue incorporada entre las funciones del CNTCC*”.<sup>87</sup>

El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la recomendación anterior, y en especial a las medidas b), e) y c). Asimismo, en vista de que la respuesta de la República de Panamá al Cuestionario no se refirió al resto de los elementos de esta recomendación, el Comité toma nota de la necesidad de que la República de Panamá de atención adicional a su implementación.

#### **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:

- 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.*

---

<sup>85</sup> *Ibid.*, p. 157.

<sup>86</sup> *Ibid.*, p. 157.

<sup>87</sup> Documento presentado por la organización no gubernamental, “*Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana*”, Anexo 1, pp. 3-5.

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con:

- El lanzamiento, en diciembre de 2006, del Sistema de Gestión y Manejo de Expedientes “SÍGUEME” de la Contraloría General de la República.
- La aprobación de la Ley No. 22 del 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública y dicta otras disposiciones y de su Reglamento, a través del Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2006.

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma. Asimismo, el Comité toma nota de las dificultades observadas en el proceso de implementación de esta recomendación que ha puesto de presente el Estado analizado<sup>88</sup> y de la información suministrada sobre los organismos internos que han participado en el proceso de implementación de la citada recomendación.<sup>89</sup>

## 5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ART. XIV)

### 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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con:

- La firma de la Declaración de Guatemala para una Región Libre de Corrupción y Cooperación Técnica de Transparencia y Anticorrupción de los países de Centroamérica, Panamá y República Dominicana, el 15 de noviembre de 2006, con el propósito de erradicar la corrupción y la formulación de políticas sobre aspectos estratégicos que regirán la integración centroamericana.<sup>90</sup>
- La realización, el día 25 de enero de 2006, del Diálogo Internacional intitulado “Experiencias Latinoamericanas sobre la Investigación de Casos de Corrupción que Transcenden Fronteras”, organizado por la Procuraduría General de la Nación, en colaboración con la Red Global de Aprendizaje para el Desarrollo del Banco Mundial y el Programa de Transparencia de la Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional (USAID/Panamá).<sup>91</sup>

---

<sup>88</sup> Respuesta de la República de Panamá al Cuestionario de la Segunda Ronda, p. 160: “Entre las dificultades encontradas podemos señalar el acceso que los ciudadanos panameños tienen al Internet es limitado, por tanto no toda la población panameña puede dar seguimiento a la gestión pública mediante los mecanismos creados para tal fin”.

<sup>89</sup> *Ibid.*, p. 160. Son ellos: la Contraloría General de la República y el Órgano Ejecutivo.

<sup>90</sup> *Ibid.*, p. 160.

<sup>91</sup> *Ibid.*, p. 160.

- La celebración del Taller Regional de Procuradores y Fiscales Generales, bajo el lema “Definición y Adopción de Estrategias Efectivas para la Persecución Penal de la Corrupción y la emisión de la “Declaración de Compromiso”, firmada por las autoridades de los nueve países presentes como resultado del evento.<sup>92</sup>

El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma, debido a que la respuesta de la República de Panamá al Cuestionario no se refirió a la totalidad de los elementos de la recomendación. Asimismo, el Comité toma nota de las dificultades observadas en el proceso de implementación de esta recomendación que ha puesto de presente el Estado analizado<sup>93</sup> y de la información suministrada sobre los organismos internos que han participado en el proceso de implementación de la citada recomendación.<sup>94</sup>

#### 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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, en los siguientes términos:

*“Entre las medidas adoptadas más sobresalientes sobre esta recomendación, tenemos la firma del Consenso de Montevideo en junio de 2006, en el marco de la VIII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, mediante el cual se aprueba la adopción del ‘Código Iberoamericano de Buen Gobierno’, la creación de la ‘Escuela Iberoamericana de Administración y Políticas Públicas’, y se acuerda promover en los países de Iberoamérica la formación y capacitación permanentes de directivos y funcionarios públicos, de forma tal, que incrementa la eficacia gubernamental y la calidad de la gestión pública”.*<sup>95</sup>

Por otra parte, señala igualmente en su respuesta: *“Falta por implementar un programa completo de difusión y capacitación para los funcionarios competentes que aplican las disposiciones de asistencia recíproca para la investigación y juzgamiento de actos de corrupción, el cual no se constituya en acciones aisladas de capacitación. De igual forma, en Panamá, aún no se han especializado los servidores públicos del Órgano Judicial en el juzgamiento de actos de corrupción”.*<sup>96</sup>

---

<sup>92</sup> *Ibid.*, p. 160.

<sup>93</sup> *Ibid.*, p. 161: “Extender la capacitación en materia de prevención, detección, investigación y sanción de los actos de corrupción a los servidores públicos de todas las instituciones de gobierno es el mayor reto a considerar”.

<sup>94</sup> *Ibid.*, p. 161. Son ellos: el Órgano Ejecutivo y la Procuraduría General de la Nación.

<sup>95</sup> *Ibid.*, pp. 161-162.

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 162.

Al respecto, el Comité toma nota de los esfuerzos realizados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste dé atención adicional a la misma.

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.*

La República de Panamá no se refirió a los esfuerzos específicos relacionados con el diseño y la implementación de 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.

Al respecto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la recomendación antes transcrita.

## **6. AUTORIDADES CENTRALES (ART. XVIII)**

El Comité no le formuló recomendaciones al Estado analizado en relación con esta disposición de la Convención, por cuanto registró con satisfacción que la República de Panamá dio cumplimiento al Artículo XVIII de la misma, al designar a la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia como autoridad central para los propósitos de la asistencia y cooperación internacional previstas en la Convención.

## **7. RECOMENDACIONES GENERALES**

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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con:

- La realización del Primer Foro sobre Control y Rendición de Cuentas el 23 de mayo de 2006, que tuvo como objetivo sentar las bases para iniciar un proceso de mejoramiento de la Administración Pública basado en los principios de transparencia y rendición de cuentas, organizado por la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción.<sup>97</sup>
- La reorganización del Instituto Nacional de Formación Profesional (INAFORP) que se transformó en el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH) a través de la Ley No. 8 de 15 de febrero de 2006. Esta entidad deberá coordinar con las entidades del sector público el intercambio de

---

<sup>97</sup> *Ibid.*, p. 163.

información sobre los programas de capacitación que realizan y los recursos asignados para tales fines, entre otras acciones.<sup>98</sup>

- La celebración del Seminario-Taller “Gestión Pública por Resultados: Planificación Estratégica, Evaluación Institucional y construcción de Indicadores de Transparencia e Integridad”, actividad formativa-preventiva, actividad que fue realizada del 16 al 20 de abril de 2007, siendo uno de sus objetivos, la formación de capital humano que permita a las instituciones trabajar bajo el concepto de gestión por resultados y rendición de cuentas a la sociedad civil.<sup>99</sup>
- La realización, el día 10 de mayo de 2007, del Taller “Buen Gobierno y presentación de los resultados del Estudio Exploratorio sobre el Modelo de Gestión de las Instituciones Públicas Panameñas”, organizado por la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción (CNTCC) y con la participación de setenta y cinco funcionarios directivos y técnicos de cuarenta y tres instituciones del gobierno central y entidades autónomas.<sup>100</sup>
- La creación del “Diplomado en Auditoría Forense y Control de la Gestión Pública”, en alianza con la Universidad Especializada del Contador Público Autorizado (UNESCPA), orientado a profesionales de las entidades públicas principalmente de áreas de Auditoría Interna, el cual tuvo inicio el 29 de mayo de 2007.<sup>101</sup>
- La participación de los Fiscales Anticorrupción en diversos cursos de capacitación en el exterior y a nivel interno en el tema del combate a la corrupción y la recuperación de activos en casos de blanqueo de capitales provenientes de casos de corrupción.<sup>102</sup>
- La realización, por parte de la Escuela Judicial, de un “Diplomado sobre Estrategias para la Investigación de casos de Corrupción”, del cual se beneficiaron más de 20 funcionarios de las Fiscalías y de otras Instituciones, el cual tuvo una duración de cinco meses (del 14 de octubre de 2006 al 28 de febrero de 2007).<sup>103</sup>

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma. Asimismo, el Comité toma nota de la información suministrada sobre los organismos internos que han participado en el proceso de implementación de la citada recomendación.<sup>104</sup>

#### 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.*

---

<sup>98</sup> *Ibid.*, p. 163.

<sup>99</sup> *Ibid.*, p. 163.

<sup>100</sup> *Ibid.*, pp. 163-164.

<sup>101</sup> *Ibid.*, p. 164.

<sup>102</sup> *Ibid.*, p. 164-165.

<sup>103</sup> *Ibid.*, p. 165.

<sup>104</sup> *Ibid.*, p. 165: “Todas las instituciones participan en la implementación de la recomendación, en especial el Consejo Nacional de Transparencia Contra la Corrupción y la Procuraduría General de la Nación”.

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, en los siguientes términos:

*“Panamá debe priorizar en la capacitación técnica del recurso humano de las instituciones en la utilización de indicadores de gestión y de resultados, a fin de mejorar el sistema de rendición de cuentas y de evaluar adecuadamente la gestión pública”*.<sup>105</sup>

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

### 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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, en los siguientes términos:

*“Entre las medidas adoptadas en relación al desarrollo de procedimientos para analizar los mecanismos y recomendaciones de este informe, tenemos: Ejecución del Proyecto ‘Lecciones Aprendidas y Mejores Prácticas para la Integridad en la Gestión Pública Panameña’, entre mayo y agosto de 2006, dirigido a sentar las bases para introducir y promover los conceptos de integridad y transparencia en las entidades públicas, a fin de fortalecer las acciones asociadas a la lucha anticorrupción que realiza la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Transparencia Contra la Corrupción.*

*“Este proyecto consiste en un convenio de cooperación técnica no reembolsable suscrito entre la República de Panamá y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ‘Lecciones Aprendidas y Mejores Prácticas para la Integridad en la Gestión Pública Panameña’ (PN-T1017). El BID aprobó este proyecto el 20 de enero de 2006 y el contrato se firmó el 27 de marzo de 2006”*.<sup>106</sup>

Al respecto, el Comité toma nota de los esfuerzos realizados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste dé atención adicional a la misma.

---

<sup>i</sup> El Artículo 299 de la Constitución Política establece que los servidores públicos son 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 307 establece que no forman parte de las carreras públicas:

1. Los servidores públicos cuyo nombramiento regula la Constitución.
2. Los Directores y Subdirectores Generales de entidades autónomas y semiautónomas, los servidores públicos nombrados por tiempo determinado o por periodos fijos establecidos por la Ley o los que sirvan cargos ad honorem.
3. El personal de secretaría y de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera.
4. Los servidores públicos con mando y jurisdicción que no estén dentro de una carrera.
5. Los profesionales, técnicos trabajadores manuales que se requieran para servicios temporales, interinos o transitorios en los Ministerios o en las instituciones autónomas y semiautónomas.

---

<sup>105</sup> *Ibid.*, p. 166.

<sup>106</sup> *Ibid.*, pp. 166-167.

6. Los servidores públicos cuyos cargos estén regulados por el Código de Trabajo.

7. Los jefes de Misiones Diplomáticas que la Ley determine.

<sup>ii</sup> El Artículo 305 de la Constitución Política instituye las siguientes carreras en la función pública, conforme a los principios del sistema de méritos y dispone que la Ley regulará sus respectivas estructuras y organización de conformidad con las necesidades de la Administración: 1. La Carrera Administrativa; 2. La Carrera Judicial; 3. La Carrera Docente; 4. La Carrera Diplomática y Consular; 5. La Carrera de las Ciencias de la Salud; 6. La Carrera Policial; 7. La Carrera de las Ciencias Agropecuarias; 8. La Carrera del Servicio Legislativo; 9. Las otras que la Ley determine.

<sup>iii</sup> El Artículo 2º de la Ley de Carrera Administrativa define como servidor público la persona nombrada temporal o permanentemente en cargos del Órgano Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los municipios, entidades autónomas o semiautónomas y, en general, la que perciba remuneración del Estado. Además, la Ley clasifica los Servidores públicos en:

*“1. Servidores públicos de carrera*

*2. Servidores públicos de carrera administrativa*

*3. Servidores públicos que no son de carrera.”*

*“Servidores públicos de carrera: Son los servidores públicos incorporados mediante el sistema de méritos a las carreras públicas mencionadas expresamente en la Constitución o creadas por la ley, o que se creen mediante ley en el futuro.”*

*“Servidores públicos de carrera administrativa: Son los servidores públicos que han ingresado a la carrera administrativa según las normas de la presente Ley, y que no pertenecen a ninguna otra carrera ni están expresamente excluidos de la carrera administrativa por la Constitución o las leyes.”*

*“Servidores públicos que no son de carrera: Son los servidores públicos no incluidos en las carreras públicas establecidas en la Constitución o creadas por la ley, y en particular aquellos excluidos de las carreras públicas por la Constitución vigente.”*

*“Los servidores públicos que no son de carrera, se denominan así:*

*1. De elección popular*

*2. De libre nombramiento y remoción*

*3. De nombramiento regulado por la Constitución*

*4. De selección*

*5. En período de prueba*

*6. En funciones*

*7. Eventuales.”*

*“Servidores públicos de elección popular: Son aquellos que en virtud del sufragio popular ejercen una función pública.”*

*“Servidores públicos de libre nombramiento y remoción: Aquellos que trabajan como personal de secretaría, asesoría, asistencia o de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera y que, por la naturaleza de su función, están sujetos a que su nombramiento esté fundado en la confianza de sus superiores y a que la pérdida de dicha confianza acarree la remoción del puesto que ocupan.”*

*“Servidores públicos de nombramiento regulado por la Constitución: Aquellos cuyo proceso de nombramiento se encuentra descrito en la Constitución de la República. Para efectos de la presente Ley, se entenderá que son de nombramiento regulado por la Constitución los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Electoral, los Ministros de Estado, el Procurador General de la Nación, el Procurador de la Administración, el Contralor General de la República, el Subcontralor General de la República, el Fiscal Electoral y sus respectivos suplentes.”*

---

*“Servidores públicos de selección: Aquéllos (sic) que, (sic) cumpliendo los requisitos mínimos establecidos por la Constitución y la ley, son los Directores y Subdirectores Generales de las entidades descentralizadas nombrados discrecionalmente por el Órgano Ejecutivo y ratificados por la Asamblea Legislativa, o alguna de sus Comisiones Permanentes, por el período establecido por la ley. No podrán ocupar sus cargos ni ejercer sus funciones hasta tanto sean ratificados. También son servidores públicos de selección, aquéllos ratificados por la Junta Técnica de Carrera Administrativa.”*

*“Servidores públicos en periodo de prueba: Los que aspiran a ingresar a la carrera administrativa, desde su nombramiento en un puesto público y hasta la evaluación, que determinará, en un plazo preestablecido, la adquisición de la condición de servidor público de carrera administrativa.”*

*“Servidores públicos en funciones: Aquellos que al entrar en vigencia esta Ley y su Reglamento ocupan un puesto público, definido como permanente, hasta que adquieran mediante los procedimientos establecidos la condición de servidores públicos de carrera administrativa, o se les desvincule de la función pública.”*

*“Servidores públicos eventuales: Son aquellos que cumplen funciones en puestos públicos temporales.”*

<sup>iv</sup> El artículo 61 de la Ley de Carrera Administrativa dispone que el procedimiento ordinario de ingreso es el procedimiento regular para incorporarse a la carrera administrativa y se desarrolla mediante el cumplimiento de dos etapas principales, debidamente ponderadas, según las exigencias del puesto, y debidamente comunicadas a los participantes, a saber: el concurso de antecedentes o examen de libre oposición y la evaluación de ingreso.

<sup>v</sup> El artículo 67 de la Ley de Carrera Administrativa define el procedimiento especial de ingreso como *“un procedimiento excepcional, diseñado para regular la incorporación de los servidores públicos en funciones al régimen de carrera administrativa al momento de entrar en vigor el Reglamento que desarrolle esta Ley”*.

<sup>vi</sup> La Carrera Judicial se aplica a todos los funcionarios del Órgano Judicial (el Ministerio Público, inclusive), salvo las excepciones establecidas en el artículo 270 del Código Judicial (artículo 7º del Reglamento de la Carrera Judicial): *“No forman parte de la Carrera Judicial los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Procurador General de la Nación, el Procurador de la Administración y el personal de secretaría y de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no formen parte de la Carrera Judicial, que incluye escribientes, asistentes, conductores, citadores y porteros”*.

<sup>vii</sup> El Artículo 4º de la Ley de Carrera del Servicio Legislativo define como servidor de carrera del servicio legislativo *“el personal regular que integra los servicios técnicos y administrativos que ingrese a la Carrera del Servicio Legislativo y cumpla con los requisitos de concurso previo y otros que señale la Ley”*.

<sup>viii</sup> El artículo 25 de la Ley de Carrera del Servicio Legislativo dispone que el procedimiento ordinario de ingreso es el procedimiento regular para incorporarse a la Carrera del Servicio Legislativo y se desarrolla mediante el cumplimiento de dos etapas principales, debidamente ponderadas, según las exigencias del puesto, y debidamente comunicadas a los aspirantes, a saber: el concurso de antecedentes o examen de libre oposición y la evaluación de ingreso.

<sup>ix</sup> El artículo 30 de la Ley de Carrera del Servicio Legislativo define el procedimiento especial de ingreso como *“un procedimiento excepcional, diseñado para regular la incorporación, al régimen de Carrera del Servicio Legislativo, de los servidores públicos nombrados con carácter permanente en funciones al momento de entrar en vigor esta Ley”*.

<sup>x</sup> De acuerdo a la información enviada por el Consejo Nacional de Transparencia Contra la Corrupción la encuesta fue encaminada a más de la mitad de las instituciones del Estado, no obstante, sólo contestaron a tiempo las siguientes 20 instituciones: 1. Lotería Nacional de Beneficencia; 2. Universidad Especializada de las Américas; 3. Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos; 4. Superintendencia de Bancos; 5. Ministerio de Vivienda; 6. Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación Para el Desarrollo Humano (INADEH); 7. Universidad Tecnológica de Panamá; 8. Registro Público de Panamá; 9. Banco Nacional de Panamá; 10. Ministerio de Obras Públicas; 11. Instituto Nacional de Cultura; 12. Banco de Desarrollo Agropecuario; 13. Defensoría del Pueblo; 14. Autoridad Nacional de los Servicios Públicos; 15. Tribunal Electoral; 16. Policía Técnica Judicial; 17. Ministerio de Gobierno y Justicia; 18. Comisión Nacional de Valores; 19. Ministerio de Desarrollo Agropecuario; 20. Contraloría General de la República.

<sup>xi</sup> Véase “Actualización de la Investigación Diagnóstica sobre la Administración Pública Panameña”, p. 46. Este documento fue elaborado con el apoyo de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción de Panamá y del Banco Interamericano de Desarrollo y se encuentra disponible en:

[http://www.setransparencia.gob.pa/documentos/02\\_Actualizacion\\_Diagnostica\\_Administracion\\_Publica\\_2006.pdf](http://www.setransparencia.gob.pa/documentos/02_Actualizacion_Diagnostica_Administracion_Publica_2006.pdf)

<sup>xii</sup> Documento de la “Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana”, Capítulo Panameño de Transparencia Internacional, pp. 5-6. Esta información tiene como base el informe sobre el Servicio Civil de Carrera en América Latina”, publicado en 2005 por el Banco Interamericano de Desarrollo y puede ser consultado a través de la siguiente dirección web: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=773223>

<sup>xiii</sup> Dispone el artículo 56 de la Ley No. 22 de 2006 que “*el principio fundamental de las contrataciones públicas es la celebración del procedimiento de selección de contratista, pero de manera excepcional, no será necesaria la celebración de dicho procedimiento en los siguientes casos:*

1. *Los de adquisición o arrendamiento de bienes o servicios, en los cuales no haya más de un oferente o en aquellos que, según informe técnico oficial fundado, no haya sustituto adecuado.*
2. *Cuando hubiera urgencia evidente, de acuerdo con el numeral 47 del artículo 2 de la presente Ley, que no permita conceder el tiempo necesario para celebrar el acto público de selección de contratista.*
3. *Cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con urgencias o desastres naturales, previa declaratoria por el Consejo de Gabinete.*
4. *Los contratos autorizados o regulados por ley especial.*
5. *Los que celebre el Estado con sus instituciones autónomas o semiautónomas, municipales o con las asociaciones de municipios, o de estas entre sí.*
6. *Los contratos que constituyan simples prórrogas de contratos existentes, siempre que el precio no sea superior al pactado y así lo autoricen las autoridades competentes.*
7. *Los contratos de permuta para adquisición de bienes muebles o inmuebles, previo avalúo correspondiente.*
8. *Los actos o contratos que se refieren a obras de arte o a trabajos técnicos, cuya ejecución solo pueda confiarse a artistas reputados o a reconocidos profesionales.*
9. *Las contrataciones por mérito para ciencia, tecnología, innovación y cultura, las cuales reglamentará el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de la Presidencia.*
10. *Los contratos relacionados con la seguridad ciudadana y del Estado y aquellos considerados de urgente interés local o de beneficio social”.*

<sup>xiv</sup> El Reglamento desarrolla el artículo 56 de la Ley, definiendo términos jurídicos relevantes allí contenidos, como, por ejemplo, “informe técnico oficial fundado”, “urgencia evidente”, “simple prórroga”, etc. En algunos casos, conforme lo indicado en su artículo 172, el Reglamento establece además la obligación de anunciar la intención de contratación directa, utilizando el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

<sup>xv</sup> La Licitación Pública es el procedimiento de selección de contratistas para la adquisición de bienes, obras y servicios por sumas superiores a los treinta mil balboas (B./30,000.00) en donde el precio es el factor determinante, una vez verificado el cumplimiento de todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos.

<sup>xvi</sup> La Licitación por Mejor Valor es el procedimiento de selección de contratistas para la adquisición de bienes, obras y servicios por sumas superiores a los treinta mil balboas (B./30,000.00) en donde el precio no es el factor determinante, dado el alto nivel de complejidad de la contratación. La adjudicación se realiza a la propuesta que una vez verificado el cumplimiento de los requisitos mínimos y de los aspectos formales exigidos en el pliego de cargos (técnicos, económicos, administrativos y financieros) obtenga el mayor puntaje de acuerdo a la metodología de ponderación especificada en el pliego de cargos.

<sup>xvii</sup> La Licitación para Convenio Marco es el procedimiento de selección de contratistas para la adquisición de productos y servicios de uso masivo y cotidiano por parte de la Administración, cuyos seleccionados son contratados por un tiempo definido a través de un acuerdo (Convenio Marco) en el cual se establecen precios y condiciones determinados durante un periodo de tiempo definido. Dichos Convenios Marcos generarán y alimentarán el “Catalogo Electrónico de Productos y Servicios” de obligatoria consulta para todas las instituciones públicas al momento de adquirir un bien o servicio.

---

<sup>xviii</sup> Establece el artículo 102 de la Ley (artículos 368 y 369 del Reglamento) que la competencia para inhabilitar a los contratistas por incumplimiento del contrato y órdenes de compra recae en el representante de la entidad contratante o en el servidor público que se delegue esta función y que la sanción de inhabilitación se decretará en el mismo acto en que se declara la resolución administrativa del contrato. En ese sentido, dispone el artículo 103 de la Ley (artículo 373 del Reglamento) que la inhabilitación decretada por una entidad contratante o por la DGCP solo tiene efectos hacia el futuro.

<sup>xix</sup> Son causales de nulidad absoluta, de acuerdo con el artículo 118 de la Ley, *“los actos que la Constitución Política o la ley señalen, aquellos cuyo contenido sea imposible o constitutivo de delitos, los celebrados por decisión de autoridad que carezca de competencia para adjudicar el acto público, o los que se hayan celebrado con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido. Las causales de nulidad podrán plantearse en cualquier momento y por cualquier persona”*.

<sup>xx</sup> Dispone el Artículo 119 de la Ley: *“Las demás infracciones al ordenamiento jurídico serán meramente anulables, a petición de quien tenga un derecho subjetivo o un interés legítimo afectado, dentro de los términos que, para la impugnación de actos administrativos, establece la presente Ley y supletoriamente el procedimiento administrativo general”*.

<sup>xxi</sup> Son considerados absolutamente nulos los contratos públicos:

1. Que se celebren por personas inhabilitadas para contratar en los casos determinados por la Ley.
2. Que se celebren por servidores públicos que carezcan de competencia absoluta para contratar.
3. Que sean violatorios de la Constitución Política o la ley o cuyo contenido sea imposible o constitutivo de delitos, o que se celebren con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido.
4. Que la nulidad de la adjudicación sea decretada por vía jurisdiccional. En este último caso, la nulidad de alguna o algunas cláusulas no invalidará el resto del contrato, salvo cuando no pudiera ser ejecutado sin la cláusula. (Artículo 123 de la Ley).

<sup>xxii</sup> El artículo 42 del Reglamento señala que en caso de que la entidad licitante no pueda publicar el aviso de la convocatoria en *“PanamaCompra”*, por motivo de alguna situación debidamente comprobada o de que ésta no se encuentre aún acreditada para utilizarlo, la entidad publicará dichos avisos en un diario de circulación nacional, en dos ediciones seguidas en días distintos, así como los publicarán en los lugares destinados por la entidad para la fijación de edictos o anuncios en general por el mismo plazo.

<sup>xxiii</sup> El artículo 229 del Reglamento de la Ley No. 22 de 2006 define los contratos de obra como *“aquellos celebrados por las entidades para la construcción, mantenimiento, reparación, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes muebles e inmuebles, cualquiera que sea la modalidad y pago”*.

<sup>xxiv</sup> Las leyes que regulan la jurisdicción Contencioso-Administrativa están integradas al Código Administrativo Panameño: La Ley No. 135 de 1943 modificada por la Ley No. 33 de 1946 y la Ley No. 38 de 2000 que regula el procedimiento gubernativo y dicta normas en relación a la Procuraduría de la Administración.