



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 21 de octubre de 2022
C-183-22

Mgtr. Elsa Fernández A.
Directora General de la
Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información
Ciudad.

Ref.: Cuestionario sobre prácticas nacionales y formas de mejorar la cooperación internacional en el marco de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Señora Directora:

Por este medio damos respuesta a su nota No. ANTAI-OCTI-0438-2022 de 3 de octubre de 2022, recibida en este Despacho el 10 de octubre del corriente, por medio de la cual solicita a esta Procuraduría que indique “*las leyes, mecanismos y prácticas en materia de responsabilidad civil y administrativa relacionada con la corrupción, en particular a los efectos de la cooperación internacional*” y a la cual adjunta un cuestionario, el cual respondemos de la siguiente manera:

I. Consideraciones previas

Debemos indicar inicialmente, como lo hemos hecho en otras ocasiones, que la Procuraduría de la Administración no es un organismo de control externo y carece de facultades sancionatorias, por lo que la imposición de la sanción correspondiente, si hubiere lugar a ello, debe realizarla la autoridad u organismo competente, luego de la investigación y el procedimiento correspondiente.

Aunado a lo anterior, el artículo 2 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000 “*Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales*”¹ establece que “*Las actuaciones de la Procuraduría de la Administración se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y, en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales.*” (Resalta el Despacho)

Tampoco corresponde a la Procuraduría de la Administración la persecución del delito o las acciones que se deriven de la comisión del mismo, sin embargo, cuando en el curso de las investigaciones de carácter preliminar que realizamos se advierte alguna conducta que deba ser investigada o sancionada, se remite la actuación o copia certificada de la misma, según el caso, a la autoridad competente.

Por otro lado, se observa que en uno de los documentos que se utiliza como referencia para el cuestionario, denominado CAC/COSP/2017/2, correspondiente al Séptimo período de sesiones de la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción efectuado en Viena, Austria, entre el 6 y 10 de noviembre de 2017, la República de Panamá designó a la

¹ Se puede consultar el texto completo de la Ley en el portal de internet de la Procuraduría de la Administración https://procuraduria-admon.gob.pa/wp-content/uploads/2015/03/Ley38_mod.pdf

Oficina para la Ejecución de los Tratados de Asistencia Legal Mutua y Cooperación Internacional (TALM) del Ministerio de Gobierno (autoridad central para las solicitudes correspondientes a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción), la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia y la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores como organismos coordinadores para la cooperación internacional en lo que respecta a la utilización de los procedimientos civiles y administrativos relacionados con la corrupción².

II. Cuestionario

Responsabilidad civil y administrativa por corrupción: Prácticas nacionales y formas de mejorar la cooperación internacional en el marco de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Pregunta 1: Utilización de medidas civiles y administrativas contra la corrupción a nivel nacional

Antecedentes: Un marco jurídico eficaz y medidas exhaustivas para que los autores rindan cuentas mediante sanciones penales, civiles y administrativas son el punto de partida en la lucha contra el soborno y la corrupción, y es necesario contar con una legislación y unos procedimientos claros y exhaustivos que permitan una aplicación eficaz (véanse los artículos 26.2, 34 y 35 de la UNCAC).

a. ¿Dispone su país de disposiciones, mecanismos o procedimientos legales para aplicar medidas o sanciones por responsabilidad civil y administrativa a los delitos de corrupción a nivel nacional?

En caso afirmativo, proporcione más información sobre los tipos de delitos (por ejemplo, enriquecimiento ilícito, soborno nacional y extranjero, otros delitos de corrupción) a los procedimientos en los que están disponibles estas medidas. ¿Se aplican las medidas por igual a la responsabilidad no penal de las personas físicas y jurídicas?

Código Penal

Sobre la responsabilidad civil derivada del delito, los artículos 128, 129 y 130, contenidos en el Capítulo I (Personas que Responden Civilmente) del Título VII (Responsabilidad Civil) del Libro Primero del Código Penal de la República de Panamá, establecen:

“**Artículo 128.** De todo delito se deriva responsabilidad civil para:

1. Quienes sean culpables como autores, instigadores o partícipes; y
2. Quienes hayan sido favorecidos con eximente de culpabilidad.

Las causas de justificación exoneran de responsabilidad civil, excepto el estado de necesidad siempre que el favorecido no se haya beneficiado patrimonialmente.

No exoneran de responsabilidad civil la extinción de la acción penal ni de la pena.”

“**Artículo 129.** Los autores y los partícipes están obligados solidariamente al pago de los daños y perjuicios. También están obligados solidariamente con los autores y los partícipes del hecho punible, al pago de los daños y perjuicios, las personas señaladas en el artículo 1645 del Código Civil.”

“**Artículo 130.** El Estado estará obligado a la reparación civil cuando el imputado sea sobreseído o absuelto, si ha permanecido en detención provisional por más de dos años.”

² Naciones Unidas, Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. CAC/COSP/2017/2 página 9, punto 75. Recuperado de internet en el siguiente enlace: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session7/V1705965s.pdf>

Código Procesal Penal

Adicionalmente, el artículo 121 contenido en el Capítulo I (Acción Penal) del Título IV (La Acción) del Libro Primero del Código Procesal Penal, se refiere a la subsistencia de la responsabilidad civil derivada del delito aun cuando se haya extinguido la acción penal, así:

“**Artículo 121.** Comiso y responsabilidad civil. La extinción de la acción penal no impide el comiso de los instrumentos con que se cometió el hecho punible y de los efectos que de él provengan ni la responsabilidad civil derivada de él.”

Seguidamente, los artículos 122 a 125 contenidos en el Capítulo II (Acción restaurativa) también del Título IV del Libro Primero del Código Procesal Penal, se refieren a la reparación de los daños y/o perjuicios ocasionados por la comisión de un hecho delictivo, como sigue:

“**Artículo 122. Acción restaurativa.** La acción restaurativa para el reintegro de la cosa y la indemnización o reparación de los daños y perjuicios ocasionados por el hecho punible, contra el autor o partícipe o el tercero civilmente responsable, podrá ser ejercida por la víctima del delito dentro del proceso penal, conforme a las reglas establecidas en este Código. El Juez puede decretar la reparación de los daños civiles.”

“**Artículo 123. Indulto y amnistía.** El indulto y la amnistía no afectan el derecho de la víctima para ejercer la acción restaurativa.”

“**Artículo 124. Inexistencia de la acción restaurativa.** No habrá lugar a la acción restaurativa cuando, de la resolución definitiva dictada en el proceso penal, resulte:

1. Que el imputado actuó amparado en una causa de justificación, excepto en los casos de estado de necesidad cuando se afecten bienes patrimoniales.
2. Que el imputado no tuvo participación alguna en el delito motivador del juicio.
3. Que el hecho atribuido no se ha cometido.”

“**Artículo 125. Autonomía de la acción restaurativa.** La extinción de la acción penal no lleva consigo la extinción de la acción restaurativa que nazca del mismo delito. **En los casos en que el ejercicio de la acción penal no pueda proseguir por rebeldía del imputado o por una causa que suspenda el proceso o por enajenación mental sobreviniente, la acción restaurativa podrá ser ejercida ante la Jurisdicción Civil.**”
(Subraya y resalta el Despacho)

Código Civil

Por otro lado, el artículo 1503 del Código Civil, se refiere a la transacción por la acción civil derivada de un delito. Veamos:

“**Artículo 1503.** Se puede transigir sobre la acción civil proveniente de un delito; pero no por eso se extinguirá la acción pública para la imposición de la pena legal, salvo que se trate de aquellos delitos que no pueden castigarse sino en virtud de acusación privada.”

Por su parte, los artículos 1644, 1644-A y 1645, también del Código Civil, disponen lo relativo a la reparación del daño por culpa o negligencia, de la siguiente manera:

“Artículo 1644. El que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado.

Si la acción u omisión fuere imputable a dos o más personas, cada una de ellas será solidariamente responsable por los perjuicios causados.

“Artículo 1644-A. Dentro del daño causado se comprende tanto los materiales como los morales.

Por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspecto físico, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás. Cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo, mediante una indemnización en dinero, con independencia de que se haya causado daño material, tanto en materia de responsabilidad contractual, como extracontractual. Si se tratare de responsabilidad contractual y existiere cláusula penal se estaría a lo dispuesto en ésta.

Igual obligación de reparar el daño moral tendrá quién incurra en responsabilidad objetiva así como el Estado, las instituciones descentralizadas del Estado y el Municipio y sus respectivos funcionarios, conforme al Artículo 1645 del Código Civil.

Sin perjuicio de la acción directa que corresponda al afectado la acción de reparación no es transmisible a terceros por acto entre vivos y sólo pasa a los herederos de la víctima cuando ésta haya intentado la acción en vida.

El monto de la indemnización lo determinará el juez tomando en cuenta los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso.

Cuando el daño moral haya afectado a la víctima en su decoro, honor, reputación o consideración, el juez ordenará, a petición de ésta y con cargo al responsable, la publicación de un extracto de la sentencia que refleje adecuadamente la naturaleza y alcance de la misma, a través de los medios informativos que considere convenientes. En los casos en que el daño derive de un acto que haya tenido difusión en los medios informativos, el juez ordenará que los mismos den publicidad al extracto de la sentencia, con la misma relevancia que hubiere tenido la difusión original.

“Artículo 1645. La obligación que impone el Artículo 1644 es exigible no sólo por los actos u omisiones propios, sino por los de aquellas personas de quienes se debe responder.

El padre y la madre son responsables solidariamente de los perjuicios causados por los hijos menores o incapacitados que están bajo su autoridad y habitan en su compañía.

Los son igualmente los dueños o directores de un establecimiento o empresa respecto de los perjuicios causados por sus dependientes en el servicio de los ramos en que los tuvieran empleados, o con ocasión de sus funciones.

El Estado, las instituciones descentralizadas del Estado y el Municipio son responsables cuando el daño es causado por conducto del funcionario a quien propiamente corresponda la gestión practicada, dentro del ejercicio de sus funciones.

Son, por último, responsables los maestros o directores de artes y oficios respecto a los perjuicios causados por sus alumnos o aprendices, mientras permanezcan bajo custodia.

La responsabilidad de que trata este artículo cesará cuando las personas de derecho privado en él mencionadas prueben que emplearon toda la diligencia de un buen padre de familia para prevenir el daño.”

Jurisdicción de Cuentas

En otro orden de ideas, de acuerdo con el artículo 1 de la Jurisdicción de Cuentas (netamente administrativa) desarrollada mediante la Ley N° 67 de 14 de noviembre de 2008, esta *“se instituye para juzgar la responsabilidad patrimonial derivada de las supuestas irregularidades, contenidas en los reparos formulados por la Contraloría General de la República a las cuentas de los empleados y los agentes en el manejo de los fondos y los bienes públicos.”*

El artículo 3 de esta misma Ley, establece las situaciones ante las cuales se debe aplicar la misma:

Artículo 3. La Jurisdicción de Cuentas se ejerce de manera permanente en todo el territorio nacional para juzgar las causas siguientes:

1. Por los reparos que surjan en las cuentas que rindan los empleados de manejo ante la Contraloría General de la República, en razón de la recepción, la recaudación, la inversión o el pago de fondos públicos, o de la administración, del cuidado, de la custodia, de la autorización, de la aprobación o del control de fondos o bienes públicos.
2. Por los reparos que surjan en las cuentas que rindan los agentes de manejo ante la Contraloría General de la República, con motivo de la recepción, la recaudación, la inversión o el pago de fondos públicos, o de la administración, del cuidado, de la custodia, de la autorización, de la aprobación o del control de fondos o bienes públicos.
3. Por los reparos que surjan en la administración de las cuentas de los empleados y los agentes de manejo, en razón de examen, auditoría o investigación realizada de oficio por la Contraloría General de la República o en vista de información o denuncia presentada por cualquier particular o servidor público.
4. Por menoscabo o pérdida, mediante dolo, culpa o negligencia, o por uso ilegal o indebido de fondos o bienes públicos recibidos, recaudados, pagados o confiados a la administración, cuidado, custodia, control, distribución, inversión, autorización, aprobación o fiscalización de un servidor público.
5. Por menoscabo o pérdida de fondos o bienes públicos, mediante dolo, culpa o negligencia, o por uso ilegal o indebido de dichos fondos o bienes, en una empresa estatal o mixta o en cualquier empresa en la que tenga participación económica el Estado o una institución autónoma o semiautónoma, municipio o junta comunal.
6. Por menoscabo o pérdida, mediante dolo, culpa o negligencia, o por uso ilegal o indebido de fondos o bienes públicos recibidos, recaudados, manejados o confiados a la administración, inversión, custodia, cuidado, control, aprobación, autorización o pago de una persona natural o jurídica.

Adicionalmente, el artículo 4 establece la independencia de la responsabilidad patrimonial de otras que puedan haber por la conducta de que se trate.

“**Artículo 4.** La responsabilidad patrimonial por los actos establecidos en la presente Ley es independiente de la responsabilidad administrativa, penal o disciplinaria que estos conlleven.”

Inhabilitación para contratar con entidades estatales

Además de lo señalado hasta ahora, encontramos algunas disposiciones relativas a la capacidad legal para contratar con el Estado, que referimos a continuación:

1. Artículo 24 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020.

“**Artículo 24. Incapacidad legal para contratar.** Podrán contratar con las entidades estatales las personas naturales capaces conforme al derecho común, y las personas jurídicas legalmente constituidas, sean nacionales o extranjeras, siempre que no se encuentren comprendidas dentro de alguna de las situaciones siguientes:

1. Estar morosas en el pago de la multa por incumplimiento de contrato u orden de compra o encontrarse inhabilitadas para contratar con el Estado.
2. Haber intervenido, en cualquier forma, en la preparación, evaluación, adjudicación o celebración de un procedimiento de selección de contratista, de un procedimiento excepcional de contratación o de un procedimiento especial de contratación.
3. **Haber sido condenadas en Panamá, por sentencia judicial definitiva, a la pena accesoria de inhabilitación para ejercer funciones públicas, así como a la sanción de inhabilitación para contratar con el Estado.**
4. Haber sido declaradas en estado de liquidación.
5. Haber incurrido en falsedad al proporcionar información requerida de acuerdo con esta Ley.
6. Concurrir como persona jurídica extranjera y no estar legalmente constituida de conformidad con las normas de su propio país, o no haber cumplido con las disposiciones de la legislación nacional aplicables para su ejercicio o funcionamiento.
7. **Habérseles resuelto administrativamente un contrato por incumplimiento culposo o doloso, de acuerdo con el procedimiento establecido en la presente Ley, mientras dure la inhabilitación.**
8. **En el caso de las personas naturales o jurídicas, haber sido condenadas, en los cinco años que anteceden a la convocatoria del acto público, por sentencia judicial definitiva por la comisión de delitos contra la Administración pública, delitos contra el orden económico, delitos contra la seguridad colectiva, delitos contra el patrimonio económico y delitos contra la fe pública, cuando sean personas naturales con penas de prisión de uno o más años, por un tribunal panameño o extranjero. En estos supuestos, la incapacidad legal para contratar se extenderá hasta por cinco años.**
9. **Quien celebre acuerdos de colaboración judicial o de pena, reconociendo la comisión de delitos contra la Administración pública, delitos contra el orden económico, delitos contra la seguridad colectiva, delitos contra el patrimonio económico o delitos contra la fe pública. En todo caso, la incapacidad para contratar no se extenderá más de tres años.**
Quedan exceptuados de este supuesto quienes cuya colaboración eficaz haya conducido al esclarecimiento del delito para evitar que continúe su ejecución, para evitar que se realicen otros delitos o cuando la información aportada haya sido esencial para descubrir a sus actores o partícipes.
10. Haber dejado en estado de abandono una obra en la República de Panamá por causa imputable al contratista, mediante declaración o resolución administrativa emitida por la entidad contratante.

La declaración o resolución administrativa podrá ser hasta por cinco años y recurrible ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas con fundamento en lo dispuesto en el artículo 160.

11. Haber formado parte como accionistas, dignatarios, directores y/o representante legal de personas jurídicas inhabilitadas para contratar con el Estado, mientras dure el periodo de inhabilitación, así como las personas jurídicas en que estos participen, siempre que hayan ostentado uno de los cargos mencionados al momento de la inhabilitación.

(Resalta el Despacho)

“**Artículo 171. Nulidad absoluta de los contratos.** Son causales de nulidad absoluta de los contratos públicos:

1. Que se celebren por personas inhabilitadas para contratar en los casos determinados por esta 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.

La nulidad de alguna o algunas cláusulas no invalidará el resto del contrato, salvo cuando no pudiera ser ejecutado sin las cláusulas anuladas.

Se aplicarán a los contratos públicos, además, las disposiciones pertinentes del Código Civil en materia de nulidad contractual.” (Resalta el Despacho)

2. Artículo 69 de la Ley N° 93 de 19 de septiembre de 2019 “*Que crea el Régimen de Asociación Público-Privada para el Desarrollo como incentivo a la inversión privada, al desarrollo social y a la creación de empleos.*”

“**Artículo 69. Inhabilitación.** Sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 22 de 2006, sobre la incapacidad para contratar con el Estado, declarada la terminación del contrato de APP por su incumplimiento, conforme al artículo anterior, la sociedad titular del contrato de APP, sus accionistas o beneficiarios directos o indirectos no podrán participar en licitaciones de proyectos de APP por un periodo de diez años, contado desde la fecha en que la entidad pública contratante declare la terminación del contrato de APP por incumplimiento, en cuyo caso los recursos que se entablen en su contra no suspenderán el cómputo del plazo de la inhabilitación ni sus efectos.

Sin perjuicio de lo anterior, las personas naturales o jurídicas que se encuentren inhabilitadas para contratar con el Estado, conforme a lo dispuesto en el artículo 19³ del Texto Único de la Ley 22 de 2006, no podrán participar en licitaciones para proyectos de APP mientras dure dicha inhabilitación.

Podrán contratar con las entidades estatales las personas naturales capaces, conforme el derecho común, y las personas jurídicas legalmente constituidas, sean nacionales o extranjeras, siempre que no se encuentren comprendidas dentro de alguna de las situaciones siguientes:

1. Estar morosas en el pago de la totalidad de la multa por incumplimiento de contrato u orden de compra o de una pena impuesta, o encontrarse inhabilitadas para contratar con el Estado.

2. Haber intervenido, en cualquier forma, en la preparación, evaluación, adjudicación o celebración de un procedimiento de selección de contratista, de un procedimiento excepcional de contratación o de un procedimiento especial de contratación.

³ En la actualidad es el artículo 24, luego de la reforma introducida por la Ley N° 153 de 2020.

3. Haber sido condenadas en Panamá, por sentencia judicial definitiva, a la pena accesoria de inhabilitación para ejercer funciones públicas, así como a la sanción de inhabilitación para contratar con el Estado.

4. Haber sido declaradas en estado de liquidación.

5. Haber incurrido en falsedad al proporcionar información requerida de acuerdo con esta Ley.

6. Concurrir como persona jurídica extranjera y no estar legalmente constituida de conformidad con las normas de su propio país, o no haber cumplido con las disposiciones de la legislación nacional aplicables para su ejercicio o funcionamiento.

7. Habérseles resuelto administrativamente un contrato por incumplimiento culposo o doloso, de acuerdo con el procedimiento establecido en la presente Ley, mientras dure la inhabilitación.

8. En el caso de las personas naturales, haber sido condenadas, en los diez años que anteceden a la contratación, por sentencia judicial definitiva por la comisión de delitos contra la Administración Pública; Blanqueo de Capitales o cualquier otro delito contra el orden económico; Terrorismo y Financiamiento del Terrorismo o cualquier otro delito contra la seguridad colectiva; delitos contra el patrimonio económico; y delitos contra la fe pública, con penas de prisión de un año o más, por un tribunal panameño.

En el caso de las empresas o personas jurídicas cuyos accionistas mayoritarios, es decir, aquellos que posean el 51 % o más de las acciones de la sociedad, directores, dignatarios y representante legal, hayan sido condenados por sentencia judicial definitiva por los delitos anteriormente descritos, siempre que el delito esté vinculado a las actividades de la empresa o a sus empresas afiliadas, consorciadas o accionistas.” (Resalta el Despacho)

Cabe señalar que cuando se debatieron en la Asamblea Nacional, tanto la Ley de las Asociaciones Público-Privadas como las reformas a la Ley de Contrataciones Públicas, esta Procuraduría manifestó, entre otros aspectos, con fundamento en los convenios contra la corrupción de los que la República de Panamá es signataria, que la inhabilitación para contratar con el Estado debía establecerse en cuanto a personas naturales o jurídicas condenadas por actos de corrupción **en Panamá o cualquier otro país**⁴.

Esto se ha establecido para las contrataciones que celebra la Autoridad del Canal de Panamá, aunque no es absoluta en cuanto a la salvaguarda de los intereses de la Autoridad, como veremos a continuación.

3. Artículos 19, 43, 133 (Núm. 12) y 152 del Acuerdo N° 24 de 4 de octubre de 1999 ⁵ “*Por el cual se aprueba el Reglamento de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá*”⁶”

“Artículo 19. Se prohíbe a los empleados que participen en los procesos de contratación aceptar dádivas o regalos por motivo del ejercicio de sus funciones, salvo las excepciones contempladas en el Código de Ética y Conducta, so pena de sanción administrativa. Adicionalmente, al contratista que ofrezca dádivas a un empleado se le resolverá administrativamente el contrato e inhabilitará para contratar con la Autoridad, por un período que no excederá los diez (10) años.

⁴ Ver notas PA/DS-450-19 de 26 de agosto de 2019 (Núm. 14, Pág. 9) y PA/DS-504-19 de 30 de septiembre de 2019 (Núm. 4, Pág. 4), en los adjuntos.

⁵ Ha sido modificado mediante los Acuerdos Nos. 30, 31, 33, 34, 44, 48, 49, 54, 60, 61, 67, 79, 86, 104, 107, 133, 136, 142, 143, 150, 153, 157, 159, 163, 165, 166, 168, 174, 193, 212, 223, 252, 285, 322, 331, 338, 350, 354, 363, 378, 379, 386 y 398.

⁶ Texto recuperado del portal de internet de la Autoridad del Canal de Panamá <https://pancanal.com/wp-content/uploads/2022/04/Contrataciones-compendio.pdf>

Los empleados de la Autoridad quedan sujetos a lo dispuesto en el numeral 12 del artículo 133 de este reglamento.

“Artículo 43. Se encuentran impedidos para ser contratistas de la Autoridad, todas las personas naturales o jurídicas y sus partes vinculadas que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones:

1. Que hayan sido inhabilitados: (i) administrativa o judicialmente para contratar con el Estado, la Autoridad o cualquier entidad gubernamental en Panamá o (ii) judicialmente, en cualquier otro país del mundo, por actos relacionados con alguno de los delitos equivalentes a los señalados en el numeral 2 de este artículo; mientras estén vigentes dichas medidas.

2. Que hayan sido condenados en Panamá o en cualquier otro país del mundo, en los cinco (5) años anteriores a la adjudicación del contrato por autoridad competente, con penas superiores a cinco (5) años por la comisión de los delitos de Blanqueo de Capitales, Terrorismo y Financiamiento del Terrorismo, Peculado, Corrupción de Servidores Públicos, Fraude en los Actos de Contratación Pública, Tráfico de Influencias, Falsificación de Documentos en General y Soborno Internacional.

En el caso de condenas en el extranjero, se considerarán los delitos equivalentes a los previamente indicados.

3. Que hayan celebrado con el Ministerio Público de la República de Panamá o con cualquier entidad similar en cualquier otro país del mundo, en los últimos cinco (5) años anteriores a la celebración del acto de selección de contratista de que se trate, acuerdo de pena relacionado con alguno de los delitos listados en el numeral 2 anterior. En el caso de condenas en el extranjero, se considerarán los delitos equivalentes a los previamente indicados.

4. Que hayan sido incluidos dentro la lista de empresas y personas inhabilitadas para ser contratadas en proyectos financiados por el Banco Mundial o cualquier otra lista que la Junta Directiva determine de tiempo en tiempo, durante el periodo de vigencia de dicha sanción. Las listas que la Junta Directiva así determine serán publicadas en el portal de Internet de la Autoridad.

5. El mantener acciones o procesos judiciales o arbitrales temerarios o de mala fe en contra de la Autoridad, ya sea porque así lo haya determinado previamente una autoridad jurisdiccional o arbitral competente, o ratificada por la Junta Directiva, previa aprobación por parte de la Administración.

Las propuestas que se reciban de una persona impedida para participar en cualquier acto de selección de contratista que celebre la Autoridad, conforme se señala en este artículo, serán objeto de rechazo en la resolución de adjudicación. Contra este rechazo no cabe protesta, ni recurso alguno.

No obstante, lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en este artículo, podrá recurrirse el rechazo de un proponente por considerarlo parte vinculada de una persona impedida para contratar con la Autoridad, conforme se dispone en la Sección Segunda “Protestas” del Capítulo X “Resolución de Conflictos” de este Reglamento.” (Resalta el Despacho)

“Artículo 43A. Excepcionalmente y previa presentación y sustentación por parte de la Administración, la Junta Directiva podrá aprobar la contratación con personas naturales o jurídicas que se encuentren en alguna de las situaciones de impedimento a que se refiere el artículo 43 anterior, cuando así se justifique porque la Autoridad cuenta con suficiente información que permite separar la persona natural o jurídica de las situaciones de impedimento, o debido a que los intereses de la Autoridad se podrían ver afectados o comprometidos.

Sólo para efectos de este artículo, se considera que los intereses de la Autoridad se podrían ver afectados o comprometidos, cuando por cualquier circunstancia se pueda impactar: (i) la operación, administración, funcionamiento, conservación, mantenimiento, mejoramiento y modernización del Canal de Panamá, así como sus actividades y

servicios conexos; o (ii) el desarrollo de sus actividades complementarias.”

“**Artículo 133.** Serán obligaciones de la Autoridad:

...

12. No actuar con desviación o abuso de poder, ni llevar a cabo prácticas impropias. Los empleados de la Autoridad serán responsables administrativamente por sus actuaciones y omisiones, sin perjuicio de la responsabilidad penal o civil que corresponda. La actuación indebida se considerará una falta administrativa grave.”

“**Artículo 152.** Son causales de nulidad de los contratos:

1. Los celebrados por personas impedidas para contratar en los casos determinados por el presente Reglamento.

2. Los celebrados por personal de la Autoridad que carezcan de competencia para contratar.

3. La nulidad de la adjudicación decretada por vía jurisdiccional.” (Resalta el Despacho)

4. Artículo 58 de la Ley N° 38 de 2000 contenido en el Título II (De la invalidez de los actos administrativos) del Libro Segundo de la misma.

“**Artículo 58.** Cuando se anule un acto administrativo, y en su adopción o celebración se compruebe que ha mediado culpa grave o dolo del funcionario que lo emitió o celebró, o el acto haya causado perjuicios a la Administración Pública o a una dependencia estatal, la autoridad que decrete la nulidad deberá iniciar o propiciar el inicio de la investigación o proceso para determinar la responsabilidad disciplinaria, penal o patrimonial en que pueda haber incurrido dicho funcionario.”

b. Proporcione información sobre las principales cuestiones jurídicas y de procedimiento, incluidos los motivos para aplicar sanciones no penales, las personas cubiertas (incluidas las terceras partes) y las diferentes políticas de condena.

Se ha respondido en la respuesta a.

c. ¿Tienen sus autoridades alguna experiencia en la aplicación de recursos civiles y administrativos en casos de corrupción a nivel nacional?

Consideramos que esto podría informarlo el Órgano Judicial, la Procuraduría General, el Tribunal de Cuentas o la Fiscalía de Cuentas.

d. En su opinión ¿cuáles son los puntos fuertes y débiles de este enfoque en comparación con la responsabilidad penal (o la posible combinación de medidas de responsabilidad civil, administrativa y penal)? ¿Cuáles son los principales retos a los que se enfrenta su país en este contexto?

Uno de los principales retos en cuanto a la aplicación de medidas anticorrupción en general es la falta de comprensión, en términos generales, de los efectos de la corrupción para toda la sociedad, sin que se dimensione el daño que se le hace a la colectividad. Se tiene la percepción de que existen grandes niveles de corrupción⁷, sin embargo, no tanto de cómo afecta a cada persona que ésta ocurra.

⁷ Ver “EL ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN 2021 REVELA QUE PANAMÁ VIVE UN ESTANCAMIENTO EN LOS NIVELES DE CORRUPCIÓN PÚBLICA Y SIGUE DEBAJO DE LA MEDIA REGIONAL” en el portal de internet de la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana <https://www.libertadciudadana.org/comunicado/ipc2021/>

No se ve como un problema particular sino como algo abstracto que afecta al Estado o a otros. En este sentido, no existe presión social para que se adopten medidas más severas o estándares más estrictos, como los de la Autoridad del Canal de Panamá, para prevenir y/o castigar actos de corrupción en el resto de la administración pública.

e. Por favor, identifique las buenas prácticas y herramientas que aplique para mejorar el uso de los recursos civiles y administrativos contra la corrupción.

Consideramos que esto podría informarlo mejor el Órgano Judicial, la Procuraduría General, el Tribunal de Cuentas o la Fiscalía de Cuentas.

En cuanto a buenas prácticas que lleva a cabo la Procuraduría de la Administración, debemos remitirnos al informe rendido el 11 de agosto de 2021, a través del cual, el Departamento de Ética y Gestión Pública proporcionó información relativa a la Red Interinstitucional de Ética Pública (RIEP); El Pacto de Estado por la Justicia; y, la gestión que realiza el Departamento mencionado.

f. ¿Tiene alguna recomendación sobre cómo se podría mejorar la aplicación de los recursos civiles y administrativos en los casos de corrupción? Por favor, sea lo más específico posible.

Consideramos que esto puede responderlo el Órgano Judicial, la Procuraduría General, el Tribunal de Cuentas o la Fiscalía de Cuentas.

Pregunta 2: Cooperación internacional en los procedimientos civiles y administrativos relacionados con la corrupción

Antecedentes. Al llevar a cabo procedimientos civiles y administrativos contra la corrupción, los funcionarios encargados de la aplicación de la ley se encuentran a menudo con la necesidad de cooperar internacionalmente. Estos casos pueden llevarlos a solicitar asistencia para localizar a personas, notificar documentos y obtener pruebas en el extranjero, a para identificar, localizar, incautar y recuperar el producto del delito o los bienes adquiridos mediante prácticas corruptas (véanse los artículos 43.1 y 53 de la U/VCACJ.)

¿Dispone su país de disposiciones legales, mecanismos o procedimientos para buscar o proporcionar cooperación internacional a través de mecanismos civiles y administrativos en casos de corrupción? Dichas medidas pueden incluir herramientas legales o administrativas para facilitar el intercambio de información y la asistencia legal mutua, o medidas para buscar, embargar, incautar y recuperar el producto del delito o los bienes adquiridos a través de la corrupción.

Como hemos indicado previamente, el documento denominado CAC/COSP/2017/2, correspondiente al Séptimo período de sesiones de la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción efectuado en Viena, Austria, entre el 6 y 10 de noviembre de 2017, señala que la República de Panamá designó a la Oficina para la Ejecución de los Tratados de Asistencia Legal Mutua y Cooperación Internacional (TALM) del Ministerio de Gobierno (autoridad central para las solicitudes correspondientes a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción), la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia y la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores como organismos coordinadores para la cooperación internacional en lo que respecta a la utilización de los procedimientos civiles y administrativos relacionados con la corrupción.

b. ¿Tienen sus autoridades alguna experiencia en la aplicación de mecanismos civiles y administrativos en casos de cooperación internacional o de recuperación de activos?

Consideramos que esto puede responderlo el Órgano Judicial, la Procuraduría General, el Tribunal de Cuentas o la Fiscalía de Cuentas, o bien, la oficina señalada en respuesta anterior.

c. ¿Ha rechazado su país alguna vez una solicitud de cooperación internacional por vía civil o administrativa (Si, No, N/A)? ¿Podría dar detalles sobre el motivo del rechazo de la solicitud?

En lo que respecta a la Procuraduría de la Administración, no tenemos conocimiento. Hemos recibido y requerido solicitudes de cooperación de autoridades locales y de otros países en distintos trámites sin que se haya rechazado alguna solicitud.

d. ¿Ha aplicado su país alguna vez el párrafo 1 del artículo 46 o el artículo 53 de la Convención en la práctica (Si, No, N/A, por favor proporcione detalles)? ¿Puede identificar alguna buena práctica e instrumento relevante para la aplicación de los artículos mencionados? ¿Existen otros tratados que haya aplicado para buscar o proporcionar dicha cooperación?

Consideramos que esto podría informarlo mejor el Órgano Judicial, la Procuraduría General, el Tribunal de Cuentas o la Fiscalía de Cuentas.

e. ¿Ha designado su país a algún funcionario o institución para que actúe como punto focal en el uso de procedimientos civiles y administrativos contra la corrupción, incluyendo para la cooperación internacional (Si, No, N/A)? En caso afirmativo ¿puede proporcionar la información de contacto del punto focal?

Salvo lo que ya se ha indicado, no tenemos conocimiento sobre esto.

f. ¿Ha publicado su país alguna directriz sobre cooperación internacional que incluya información específica sobre la práctica de los procedimientos civiles y administrativos (SI, No, N/A, por favor, facilite detalles)? ¿Existen aspectos singulares en su legislación o práctica en esta materia?

Salvo lo ya indicado en respuestas anteriores, no tenemos conocimiento sobre esto.

g. En su opinión ¿cuáles son los puntos fuertes y débiles de los mecanismos de cooperación internacional existentes en el uso de canales civiles y administrativos. ¿Cuáles son los principales retos a los que se enfrenta su país en este contexto?

Consideramos que esto pueden responderlo mejor el Órgano Judicial, la Procuraduría General, el Tribunal de Cuentas o la Fiscalía de Cuentas o el Ministerio de Relaciones Exteriores.

h. ¿Tiene alguna recomendación sobre cómo mejorar la cooperación internacional mediante el uso de mecanismos civiles y administrativos? Por favor, sea lo más específico posible.

Consideramos que esto pueden responderlo mejor el Órgano Judicial, la Procuraduría General, el Tribunal de Cuentas o la Fiscalía de Cuentas o el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Pregunta 3: información adicional

a. ¿Hay alguna otra información que desee compartir y que no haya sido abordada en las preguntas anteriores?

Nota: C-183-22

Pág. N° 13

Adjuntamos algunas notas enviadas a la Asamblea Nacional o la Presidencia de la República en relación con consultas formuladas a este Despacho que guardan relación con la materia del cuestionario.

Esperamos de esta manera haber atendido el requerimiento realizado, quedando a sus órdenes para cualquier aclaración o ampliación de lo indicado.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/jfm

C-167-22

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa **