

# Órganos de fiscalización administrativa en Panamá

## INTRODUCCIÓN

En la actualidad entendemos por Estado el territorio en el cual rigen unas leyes e instituciones propias creando un marco común de convivencia. Aquellos Estados democráticos que siguen la teoría de la separación de los poderes, su estructura básica de funcionamiento se basa sobre tres órganos principales, el Legislativo, el Judicial y el Ejecutivo.

El Órgano Ejecutivo, es el que se encarga de dirigir la acción política, de la aplicación de las leyes y demás normas del ordenamiento. En la República de Panamá lo constituye el Presidente de la República y los Ministros de Estado de acuerdo con el artículo 170 de la Constitución Política de 1972.

Veremos pues en este trabajo, los antecedentes de estos órganos de fiscalización del gobierno y su organización en las diferentes constituciones que rigieron en el país. Además veremos las funciones de estos órganos en general y otros detalles relevantes como la forma de operar a través de decretos y reglamentos.

El estar a la vanguardia del desarrollo de una institución, conlleva a realizar cambios o modificaciones estructurales y organizacionales (creación de dependencias o funciones, reformulación de objetivos), es por ello que estos cambios se muestran en el Manual de Organización y Funciones del Órgano Judicial.

## ORGANOS DE FISCALIZACION ADMINISTRATIVA

1.

### PODER EJECUTIVO CON FUNCIONES ADMINISTRATIVAS

El origen del Órgano Ejecutivo, surge a finales del siglo XVIII, con las ideas de Montesquieu y su teoría de la separación de poderes. Anteriormente, el Órgano Ejecutivo no existía, existía el Rey o Monarca quien era que tomaba las decisiones del Estado, apoyado por el Poder Legislativo y Judicial que él controlaba.

El Poder Ejecutivo anteriormente era un poder incierto, no esta claramente definida su función de gobierno, no así el Poder Legislativo y Judicial que, a pesar de estar controlados por el Monarca, tenía su función claramente definida en el gobierno. El hecho de que los tres poderes del Estado estuvieran reunidos en una misma persona, significaba para Montesquieu que ni había libertad para los ciudadanos, gobernados bajo una tiranía, porque el corpus legislativo y la forma de gobierno son indicadores de los grados de libertad a los que ha llegado un pueblo, por esto consideraba la necesidad de la separación de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los cuales deben actuar separadamente, respetando la independencia de cada Uno.

Esta Teoría de la Separación de Poderes, proclamada por la Revolución Norteamericana. La Revolución Francesa y creada por Montesquieu, fue asumida y aplicada por todos los gobiernos democráticos posteriores.

El Poder Ejecutivo, en sus inicios recibía el poder del Legislativo, es decir que el Poder Ejecutivo estaba subordinado al Poder Legislativo y su función era de velar que las leyes fueran fielmente ejecutadas por otros. Con la separación de poderes se le fueron asignando al Órgano Ejecutivo nuevas funciones aparte de la antes mencionada y se constituye en un órgano independiente y era representado por el Presidente en quien se concentraba el Poder Ejecutivo.

El Sistema Presidencialista surge en Estados Unidos y se caracteriza por la existencia de un gobierno basado en la separación de poderes de acuerdo a las ideas de Montesquieu y que es utilizado por los gobiernos democráticos, de manera que el Órgano Ejecutivo se expresa a través del Sistema Presidencialista, sistema este que alcanza su máxima expresión en los países de América Latina siguiendo el modelo de los Estados Unidos.

El Órgano Ejecutivo es el representante máximo del poder de un Estado, sobre el recae la responsabilidad de hacer cumplir las leyes que el Órgano Legislativo crea para regular la pacífica convivencia de los ciudadanos.

Dentro de este Órgano del Estado, es el Presidente en nuestro país quien lleva la carga principal de representar al Estado y que a través de Decretos y reglamentos ejerce sus funciones, es así que prácticamente los vicepresidentes no cumplen prácticamente ninguna función mas que la de ser figura decorativa, y no obstante devengan salarios altos. Además de hacer cumplir las leyes el Presidente tiene otras funciones muy importantes que puede ejercer por si solo o con la cooperación de uno de los Ministros de Estado o con el Consejo de Gabinete.

Creemos oportuno que esta persona la del Vicepresidente debería asignársele funciones concretas como se ve en el caso de la Constitución de Venezuela en la que es un personaje importante en las reuniones del Consejo de Estado donde representantes de las principales entidades de la rama ejecutiva se reúnen para decidir asuntos relativos a la Administración del Estado. Si no es así sería mejor eliminar a esta persona ya que fácilmente el Estado puede funcionar con solo la figura del Presidente ya que se cuenta con un completo engranaje gubernamental que puede funcionar solo sin necesidad de incurrir en los gastos de este personaje. Por otro lado sería bueno que en la Constitución se incluyera en el artículo que expone los componentes del Órgano Ejecutivo a los Gobernadores de cada provincia para que estas autoridades tengan mayor participación política ya que tienen acceso a las necesidades y problemas sociales, en las provincias sobre las cuales ejercen su jurisdicción, dado que tienen un control administrativo sería bueno que se elevara a rango constitucional el derecho a participar con voz y voto en el Consejo de Gabinete.

Cuando se estudia al Órgano Ejecutivo, en relación con sus funciones administrativas o ejecutivas, antes debemos comprender tres criterios que caracterizan esas funciones.

- El criterio orgánico: es la que realiza el poder ejecutivo
- El criterio material: es la actividad estatal que tiene por objeto realizar actos jurídicos subjetivos. Se distingue así de la función legislativa en que los efectos jurídicos de esta son generales. Pero la actividad reglamentaria, que también los produce, es típicamente administrativa.
- El criterio formal: consiste fundamentalmente en realizar los actos necesarios para el cumplimiento de las leyes, así como los objetivos del bien común dentro del Estado.

La función administrativa o ejecutiva está confiada al gobierno.

El término gobierno se puede entender en tres sentidos.

- Amplio: conjunto de órganos del Estado.
- Restringido: formado por el Ejecutivo solamente.
- Estricto: Asamblea Legislativa (Parlamento)

Cuando hablamos aquí de gobierno, tomamos esta palabra en el segundo de los sentidos indicados, es decir, como el órgano ejecutivo del poder público. Dentro del gobierno la suprema autoridad es el jefe del gobierno el cual, en sistema presidencial, es al mismo tiempo jefe del Estado.

2.

## **PODER LEGISLATIVO CON FUNCIONES ADMINISTRATIVAS**

El Órgano Legislativo estará constituido por una corporación denominada Asamblea Legislativa cuyos miembros serán elegidos mediante postulación partidista y votación popular directa, conforme esta constitución lo establece. La Asamblea Legislativa se compondrá de los Legisladores que resulten elegidos en cada Circuito Electoral, de conformidad con las bases siguientes:

- Cada Provincia y la Comarca de San Blas se dividirán en Circuitos Electorales.
- La Provincia de Darién y la Comarca de San Blas tendrán dos Circuitos Electorales cada una, y en éstos se elegirá un Legislador por cada Circuito Electoral.

Los actuales Distritos Administrativos que, según el último Censo Nacional de Población, excedan de cuarenta mil habitantes, formarán un Circuito Electoral cada uno y en tales circuitos se elegirá un Legislador por cada treinta mil habitantes y uno más por residuo que no baje de diez mil. El Distrito de Panamá se dividirá a su vez en cuatro Circuitos Electorales, de conformidad con el numeral cinco de este Artículo y según lo disponga la Ley. En los Circuitos Electorales en que debe elegir a dos o más Legisladores, la elección se hará conforme al sistema de representación proporcional que establezca la Ley.

Excepto la Provincia de Darién, la Comarca de San Blas y los Distritos Administrativos actuales a que se refiere el Numeral tres, anterior, en cada Provincia habrá tantos Circuitos Electorales

cuantos correspondan a razón de uno por cada treinta mil habitantes y uno más por residuo que no baje de diez mil, según el último Censo Nacional de Población, previa deducción de la población que corresponde a los actuales Distritos Administrativos de que trata el Numeral tres. En cada uno de dichos Circuitos Electorales se elegirá un Legislador.

Cada Circuito Electoral tendrá un máximo de cuarenta mil habitantes y un mínimo de veinte mil habitantes, pero la Ley podrá crear Circuitos Electorales que excedan el máximo o reduzcan el mínimo anteriores, para tomar en cuenta las divisiones políticas actuales, la proximidad territorial, la concentración de la población indígena, los lazos de vecindad, las vías de comunicación y los factores históricos y culturales, como criterios básicos para el agrupamiento de la población en Circuitos Electorales.

Los partidos políticos que hubieren alcanzado el número de votos exigidos para subsistir como tales, y que no hayan logrado la elección de un Legislador en algún Circuito Electoral, tienen derecho a que se les adjudique un escaño de Legislador. La adjudicación se hará en favor del candidato que hubiere obtenido mayor número de votos para Legislador, dentro de su partido.

Únicamente los partidos políticos podrán postular candidatos para Legislador.

A cada Legislador corresponde dos Suplentes, elegidos de igual modo y el mismo día que aquél, los cuales lo reemplazarán en sus faltas, según el orden de su elección.

Después de la primera elección de Legisladores de que trata el presente Artículo, la Ley podrá establecer, para la conformación de los Circuitos Electorales, pautas distintas a las contenidas en esta disposición, pero tomando en cuenta, como punto de partida, para la estructuración de los Circuitos Electorales, la división política administrativa actual de Distritos.

Los Legisladores serán elegidos por un período de cinco años, el mismo día en que se celebre la elección ordinaria de Presidente y Vicepresidente de la República.

La Asamblea Legislativa se reunirá por derecho propio, sin previa convocatoria, en la Capital de la República, en sesiones que durarán ocho meses en el lapso de un año, dividido en dos legislaturas ordinarias de cuatro meses cada una. Dichas legislaturas se extenderán del primero de septiembre hasta el treinta y uno de diciembre y el primero de marzo al treinta de junio. También se reunirá la Asamblea Legislativa, en legislatura extraordinaria, cuando sea convocada por el Órgano Ejecutivo durante el tiempo que ésta señale, para conocer exclusivamente de los asuntos que dicho Órgano someta a su consideración.

Los Legisladores actuarán en interés de la Nación y representan en la Asamblea Legislativa a sus respectivos partidos políticos y a los electores de su Circuito Electoral.

Los partidos políticos podrán revocar el mandato de los Legisladores Principales o Suplentes que hayan postulado, para lo cual cumplirán los siguiente requisitos y formalidades:

- Las causales de revocatoria y el procedimiento aplicable deberán estar previstos en los Estatutos del Partido.

- Las causales deberán referirse a violaciones graves de los Estatutos y de la plataforma ideológica, política o programática del partido y haber sido aprobadas mediante resolución dictada por el Tribunal Electoral con anterioridad de la fecha de postulación.
- El afectado tendrá derecho, dentro de su Partido, a ser oído y a defenderse en dos instancias.
- La decisión del Partido en que se adopte la revocatoria de mandato estará sujeta a recurso del cual conocerá privativamente el Tribunal Electoral y que tendrá efecto suspensivo.
- Los Partidos políticos también podrán revocar el mandato de los Legisladores principales y suplentes que hayan renunciado expresamente y por escrito de su Partido.

Se denominarán sesiones judiciales las dedicadas al ejercicio de las atribuciones jurisdiccionales de la Asamblea Legislativa, sea cual fuere el tiempo en que se celebren y la forma como dicha Asamblea Legislativa hubiere sido convocada. Su celebración no alterará la continuidad y la duración de una legislatura, y sólo terminará cuando la Asamblea hubiese fallado la causa pendiente.

Para ejercer funciones jurisdiccionales, la Asamblea Legislativa podrá reunirse por derecho propio, sin previa convocatoria.

Para ser Legislador se requiere:

- Ser panameño por nacimiento, o por naturalización con quince años de residencia en el país después de haber obtenido la nacionalización.
- Ser ciudadano en ejercicio.
- Haber cumplido por lo menos veintiún años de edad en la fecha de la elección.
- No haber sido condenado por el Órgano por delito contra la administración pública con pena privativa de la libertad, o por el Tribunal Electoral por delito contra la libertad y pureza del sufragio.
- Ser residente del Circuito Electoral correspondiente por lo menos durante el año inmediatamente anterior a la postulación.

Los Legisladores devengarán los emolumentos que señale la Ley, los cuales serán imputables al Tesoro Nacional, pero su aumento sólo será efectivo después de terminar el período de la Asamblea Legislativa que lo hubiere aprobado.

Los Legisladores no podrán hacer por si mismo, ni por interpuestas personas, contrato alguno con el Organismo del Estado o con instituciones o empresas vinculados a éste, ni admitir de nadie poder para gestionar negocios ante esos Órganos, instituciones o empresas.

Quedan exceptuados los casos siguientes:

- Cuando el Legislador hace uso personal o profesional de servicios públicos o efectúe operaciones corrientes de la misma índole con instituciones o empresas vinculadas al Estado.
- Cuando se trate de contratos con cualquiera de los Órganos o entidades mencionadas

en este Artículo, mediante licitación, por sociedades que no tengan el carácter de anónimas y de las cuales sea socio un Legislador, siempre que la participación de éste en aquellas sea de fecha anterior a su elección para el cargo.

- Cuando, mediante licitación o sin ella, celebran contratos con tales Órganos o entidades, sociedades anónimas de las cuales no pertenezca un total de más del veinte por ciento de acciones del capital social, a uno o más Legisladores.
- Cuando el Legislador actúe en beneficio de la profesión de abogado, fuera del período de sesiones o dentro de éste mediante licencia.

La función legislativa es ejercida por medio de la Asamblea Legislativa y consiste en expedir las Leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado declarados en esta Constitución y en especial para lo siguiente:

- Expedir, modificar, reformar o derogar los Códigos Nacionales.
- Expedir la Ley general de sueldos propuesta por el Órgano Ejecutivo.
- Aprobar o desaprobar, antes de su ratificación, los tratados y los convenios internacionales que celebre el Órgano Ejecutivo.
- Intervenir en la aprobación del presupuesto del Estado, según se establece en el Título IX de esta Constitución.
- Declarar la guerra y facultar al Órgano Ejecutivo para concertar la paz.
- Decretar amnistía por delitos políticos.
- Establecer o reformar la división política del territorio nacional.
- Determinar la ley, el peso, valor, forma, tipo y denominación de la moneda nacional.
- Disponer de la aplicación de los bienes nacionales a usos públicos.
- Establecer impuestos y contribuciones nacionales, rentas y monopolios oficiales para atender los servicios públicos.
- Dictar las normas generales o específicas a las cuales deben sujetarse el Órgano Ejecutivo, las entidades autónomas y semiautónomas, las empresas estatales y mixtas cuando, con respecto a éstas últimas, el Estado tenga su control administrativo, financiero o accionario, para los siguientes efectos: negociar o contratar empréstitos; organizar el crédito público; reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; fijar y modificar los aranceles, tasas y demás disposiciones concernientes al régimen de las aduanas.
- Determinar, a propuesta del Órgano Ejecutivo, la estructura de la administración nacional mediante la creación de Ministerios, Entidades Autónomas, Semiautónomas, Empresas Estatales y demás establecimientos públicos, y distribuir entre ellos las funciones y negocios de la Administración, con el fin de asegurar la eficacia de las funciones administrativas.
- Organizar los servicios públicos establecidos en esta Constitución; expedir o autorizar la expedición del Pacto Social y los Estatutos de las sociedades de economía mixta y las Leyes orgánicas de las empresas industriales o comerciales del Estado, así como dictar las normas correspondientes a las carreras previstas en el Título XI.
- Decretar las normas relativas a la celebración de contratos en los cuales sea parte o tenga interés el Estado o algunas de sus entidades o empresas.
- Aprobar o improbar los contratos en los cuales sea parte o tenga interés el Estado o alguna de sus entidades o empresas, si su celebración no estuviere reglamentada

previamente conforme al numeral catorce o si algunas estipulaciones contractuales no estuvieren ajustadas a la respectiva Ley de autorizaciones.

- Conceder al Órgano Ejecutivo, cuando éste lo solicite, y siempre que la necesidad lo exija, facultades extraordinarias precisas, que serán ejercidas, durante el receso de la Asamblea Legislativa, mediante Decretos-Leyes.
- La Ley en que se confieren dichas facultades expresará específicamente la materia y los fines que serán objeto de los Decretos-Leyes y no podrá comprender las materias previstas en los numerales tres, cuatro y diez de este Artículo ni el desarrollo de las garantías fundamentales, el sufragio, el régimen de los partidos y la tipificación de delitos y sanciones. La Ley de facultades extraordinaria expira al iniciarse la legislatura ordinaria subsiguiente.
- Todo Decreto-Ley que el Ejecutivo expida en el ejercicio de las facultades que se le confieren deberá ser sometido al Órgano Legislativo para que legisle sobre la materia en la legislatura ordinaria inmediatamente siguiente a la promulgación del Decreto-Ley de que se trate. El Órgano Legislativo podrá en todo tiempo y a iniciativa propia derogar, modificar o adicionar sin limitación de materias los Decretos-Leyes así dictados.
- Dictar el Reglamento Orgánico de su régimen interno.

Son funciones judiciales de la Asamblea Legislativa:

- Conocer de las acusaciones o denuncias que se presenten contra el Presidente de la República y los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia; juzgarlos si a ello diere lugar, por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones en perjuicio del libre funcionamiento del poder público o violatorios de la Constitución o las Leyes.
- Conocer de las acusaciones o denuncias que se presenten contra los miembros de la Asamblea Legislativa y determinar si hay lugar en formación de causa, caso en el cual autorizará el enjuiciamiento del Legislador de que se trate por el delito que específicamente se le impute.

Son funciones administrativas de la Asamblea Legislativa:

- Examinar las credenciales de sus propios miembros y decidir si han sido expedidas en la forma que prescribe la Ley.
- Admitir o rechazar la renuncia del Presidente y de los Vicepresidentes de la República.
- Conceder licencia al Presidente de la República cuando se la solicite y autorizarlo para ausentarse del territorio nacional, conforme a lo dispuesto en esta Constitución.
- Aprobar o improbar los nombramientos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Procurador General de la Nación, Procurador de la Administración y lo demás que haga el Ejecutivo y que por disposición de esta Constitución o la Ley requieran la ratificación de la Asamblea Legislativa.
- Nombrar al Contralor General de la República, y al Subcontralor de la República, al Magistrado del Tribunal Electoral y a su suplente que le corresponda conforme a esta Constitución.
- Nombrar, con sujeción a lo previsto en esta Constitución y el Reglamento Interno, las Comisiones permanentes de la Asamblea Legislativa y las Comisiones de Investigación

sobre cualquier asunto de interés público, para que informen al pleno a fin de que dicte las medidas que considere apropiadas.

- Dar votos de censura contra los Ministros de Estado cuando éstos, a juicio de la Asamblea Legislativa, sean responsables de actos atentatorios o ilegales, o de errores graves que hayan causado perjuicio a los a los intereses del Estado. Para que el voto de censura sea exequible se requiere que sea propuesto por escrito con seis días de anticipación a su debate, por no menos de la mitad de los Legisladores, y aprobado con el voto de las dos terceras partes de la Asamblea.
- Examinar y aprobar o deslindar responsabilidades sobre la Cuenta General del Tesoro que el Ejecutivo le presente, con el concurso del Contralor General de la República.
- Citar o requerir los funcionarios que nombre o ratifique el Órgano Legislativo, a los Ministros de Estado, a los Directores Generales o Gerentes de todas las entidades Autónomas, Semiautónomas, organismos descentralizados, empresas industriales o comerciales del Estado, así como a los de empresas mixtas a las que se refiere el Numeral once del Artículo 153, para que rindan los informes verbales o escritos sobre las materias propias de su competencia, que la Asamblea Legislativa requiera para el mejor desempeño de sus funciones o para conocer los actos de la Administración, salvo lo dispuesto en el Artículo 157, Numeral 7. Cuando los informes deban ser verbales, las citaciones se harán con anticipación no menor de cuarenta y ocho horas y formularse en cuestionario escrito y específico. Los funcionarios que hayan de rendir el informe deberán concurrir y ser oídos
- En la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en sesiones posteriores por decisión de la Asamblea Legislativa. Tal debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario específico.
- Rehabilitar a los que hayan perdido derechos inherentes a la ciudadanía.
- Aprobar, reformar o derogar el decreto de estado de urgencia y la suspensión de las garantías constitucionales, conforme a lo dispuesto en esta Constitución.

3.

## **PODER JUDICIAL**

La administración de justicia es gratuita, expedita e ininterrumpida. La gestión y actuación de todo proceso se surtirá en papel simple y no estarán sujetas a impuesto alguno. Las vacaciones de los Magistrados, Jueces y empleados judiciales no interrumpirán el funcionamiento continuo de los respectivos tribunales.

El Órgano Judicial está constituido por la Corte Suprema de Justicia, los tribunales y los juzgados que la Ley establezca. La administración de justicia también podrá ser ejercida por la jurisdicción arbitral conforme lo determine la Ley. Los tribunales arbitrales podrán conocer y decidir por sí mismos acerca de su propia competencia.

La Corte Suprema de Justicia estará compuesta del número de Magistrados que determine la Ley, nombrados mediante acuerdo del Consejo de Gabinete, con sujeción a la aprobación del Órgano Legislativo, para un periodo de diez años. La falta absoluta de un Magistrado será



cubierta mediante nuevo nombramiento para el resto del periodo respectivo. Cada Magistrado tendrá un suplente nombrado en igual forma que el principal y para el mismo periodo, quien lo reemplazará en sus faltas, conforme a la Ley. Solo podrán ser designados suplentes, los funcionarios de Carrera Judicial de servicio en el Órgano Judicial. Cada dos años, se designarán dos Magistrados, salvo en los casos en que por razón del número de Magistrados que integren la Corte, se nombren más de dos o menos de dos Magistrados. Cuando se aumente el número de Magistrados de la Corte, se harán los nombramientos necesarios para tal fin, y la Ley respectiva dispondrá lo adecuado para mantener el principio de nombramientos escalonados.

La Corte Suprema de Justicia se compone de nueve (9) magistrados elegidos conforme lo señala la Constitución Política. La Corte Suprema de Justicia tiene cuatro Salas, formadas por tres Magistrados permanentes cada una, así: la Primera, de lo Civil; la Segunda, de lo Penal; la Tercera, de lo Contencioso-Administrativo; y la Cuarta, de Negocios Generales.

Cuando los intereses de la administración de justicia lo aconsejen, el Pleno de la Corte podrá, con el voto de siete magistrados, por lo menos, hacer una nueva distribución de los miembros permanentes de las tres primeras Salas. En el mes de octubre de cada dos años, la Corte Suprema de Justicia elegirá, por mayoría de votos, el Presidente y Vicepresidente de la Corporación.

No podrá ser nombrado Magistrado de la Corte Suprema de Justicia:

- Quien esté ejerciendo o haya ejercido el cargo de Diputado de la República o suplente de Diputado durante el periodo constitucional en curso.
- Quien esté ejerciendo o haya ejercido cargos de mando y jurisdicción en el Órgano Ejecutivo durante el periodo constitucional en curso.

Para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia se requiere:

- Ser panameño por nacimiento.
- Haber cumplido treinta y cinco años de edad.
- Hallarse en pleno goce de los derechos civiles y políticos.
- Ser graduado en Derecho y haber inscrito el título universitario en la oficina que la Ley señale.
- Haber completado un periodo de diez años durante el cual haya ejercido indistintamente la profesión de abogado, cualquier cargo del Órgano Judicial, del Ministerio Público, del Tribunal Electoral o de la Defensoría del Pueblo que requiera título universitario en Derecho, o haber sido profesor de Derecho en un establecimiento de enseñanza universitaria. Se reconoce la validez de las credenciales para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, otorgadas de acuerdo con disposiciones constitucionales anteriores.

La persona que haya sido condenada por delito doloso, mediante sentencia ejecutoriada proferida por un tribunal de justicia, no podrá desempeñar cargo alguno en el Órgano Judicial.

La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

- La guarda de la integridad de la Constitución para lo cual la Corte en pleno conocerá y decidirá, con audiencia del Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración, sobre la inconstitucionalidad de las Leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante ella cualquier persona. Cuando en un proceso el funcionario público encargado de impartir justicia advirtiere o se lo advirtiere alguna de las partes que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, someterá la cuestión al conocimiento del pleno de la Corte, salvo que la disposición haya sido objeto de pronunciamiento por parte de ésta, y continuará el curso del negocio hasta colocarlo en estado de decidir. Las partes sólo podrán formular tales advertencias una sola vez por instancia.
- La jurisdicción contencioso-administrativa respecto de los actos, omisiones, prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos y autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas. A tal fin, la Corte Suprema de Justicia con audiencia del Procurador de la Administración, podrá anular los actos acusados de ilegalidad; restablecer el derecho particular violado; estatuir nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas y pronunciarse prejudicialmente acerca del sentido y alcance de un acto administrativo o de su valor legal. Podrán acogerse a la jurisdicción contencioso-administrativa las personas afectadas por el acto, resolución, orden o disposición de que se trate; y, en ejercicio de la acción pública, cualquier persona natural o jurídica domiciliada en el país.
- Investigar y procesar a los Diputados. Para efectos de la investigación, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia comisionará a un agente de instrucción.

Las decisiones de la Corte en el ejercicio de las atribuciones señaladas en este artículo son finales, definitivas, obligatorias y deben publicarse en la Gaceta Oficial.

No se admitirán recursos de inconstitucionalidad ni de amparo de garantías constitucionales contra los fallos de la Corte Suprema de Justicia o sus Salas.

Los Magistrados y Jueces principales no podrán desempeñar ningún otro cargo público, excepto el de profesor para la enseñanza del Derecho en establecimientos de educación universitaria. En los Tribunales y juzgados que la Ley establezca, los Magistrados serán nombrados por la Corte Suprema de Justicia y los Jueces por su superior jerárquico. El personal subalterno será nombrado por el Tribunal o juez respectivo. Todos estos nombramientos serán hechos con arreglo a la Carrera Judicial.

Los Magistrados y Jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y no están sometidos más que a la Constitución y a la Ley; pero los inferiores están obligados a acatar y

cumplir las decisiones que dicten sus superiores jerárquicos al revocar o reformar, en virtud de recursos legales, las resoluciones proferidas por aquellos Los Magistrados y los Jueces no serán depuestos ni suspendidos o trasladados en el ejercicio de sus cargos, sino en los casos y con las formalidades que disponga la Ley.

Los cargos del Órgano Judicial son incompatibles con toda participación en la política, salvo la emisión del voto en las elecciones, con el ejercicio de la abogacía o del comercio y con cualquier otro cargo retribuido, excepto el de profesor para la enseñanza del Derecho en establecimientos de educación universitaria.

Los sueldos y asignaciones de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia no serán inferiores a los de los Ministros de Estado. Toda supresión de empleos en el ramo Judicial se hará efectiva al finalizar el período correspondiente.

La Corte Suprema de Justicia y el Procurador General de la Nación formularán los respectivos Presupuestos del Órgano Judicial y del Ministerio Público y los remitirán oportunamente al Órgano Ejecutivo para su inclusión en el proyecto de Presupuesto General del sector público. El Presidente de la Corte y el Procurador podrán sustentar, en todas las etapas de los mismos, los respectivos proyectos de Presupuesto.

Los presupuestos del Órgano Judicial y del Ministerio Público, no serán inferiores, en conjunto, al dos por ciento de los ingresos corrientes del Gobierno Central.

Sin embargo, cuando esta cantidad resultare superior a la requerida para cubrir las necesidades fundamentales propuestas por el Órgano Judicial y el Ministerio Público, el Órgano Ejecutivo incluirá el excedente en otros renglones de gastos o inversiones en el proyecto de Presupuesto del Gobierno Central, para que la Asamblea Nacional determine lo que proceda.

Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios.

1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.
2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley substancial.

Los Magistrados y Jueces no podrán ser detenidos ni arrestados sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad judicial competente para juzgarlos. La Ley arbitrará los medios para prestar asesoramiento y defensa jurídica a quienes por su situación económica no puedan procurárselos por si mismos, tanto a través de los organismos oficiales, creados al efecto, como por intermedio de las asociaciones profesionales de abogados reconocidas por el Estado. Se instituye el juicio por jurados. La Ley determinará las causas que deban decidirse por este sistema.

4.

## CONTRALORIA GENERAL DE LA NACION

La Contraloría General de la República, es un organismo estatal independiente, de carácter técnico, cuya misión institucional desde sus antecedentes constitucionales que conformaron la República, ha transitado por períodos profundos de transformación a través de la historia de nuestro país.

En 1878, bajo la administración de Buenaventura Correoso, se promulga la Ley No.22, en la que se establece el primer reglamento para el control del gasto público, señalando que el Presupuesto del Estado era facultad del Poder Legislativo.

En la época Republicana, nace el 15 de febrero de 1904 la Convención Nacional y dicta la primera Constitución, donde se responsabiliza la fiscalización al Poder Legislativo.

Según la Ley No. 12 de 1904, se crea el cargo de Visitador Fiscal, con Jurisdicción Nacional, a cargo de Supervisar el manejo de las operaciones del Tesoro Público e investigar y ordenar el cumplimiento de las regulaciones de la Contabilidad.

Habrá un organismo estatal independiente denominado Contraloría General de la República, cuya dirección estará a cargo de un funcionario público que se denominará Contralor General, secundado por un Subcontralor, quienes serán nombrados por un período igual al del Presidente de la República, dentro del cual no podrán ser suspendidos ni removidos sino por la Corte Suprema de Justicia, en virtud de causas definidas por la Ley. Ambos serán nombrados para que entren en funciones a partir del primero de enero después de iniciado cada período presidencial ordinario.

Para ser Contralor y Subcontralor de la República se requiere ser ciudadano panameño por nacimiento; tener título universitario y treinta y cinco años o más de edad y no haber sido condenado por el Órgano Judicial con pena privativa de la libertad en razón de delito contra la administración pública.

Son funciones de la Contraloría General de la República, además de las que le señale la Ley, las siguientes:

- Llevar las cuentas nacionales, incluso referentes a las deudas interna y externa.
- Fiscalizar, regular y controlar todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, a fin de que se realicen con corrección según lo establece la Ley. La Contraloría determinará los casos en que ejercerá tanto el control previo como el posterior sobre los actos de manejo, al igual que aquellos en que sólo ejercerá este último.
- Examinar, intervenir y fenecer las cuentas de los funcionarios públicos, entidades o personas que administren, manejen o custodien fondos u otros bienes públicos. Lo atinente a la responsabilidad penal corresponde a los tribunales ordinarios.
- Realizar inspecciones e investigaciones tendientes a determinar la corrección o

incorrección de las operaciones que afecten patrimonios públicos y, en su caso, presentar las denuncias respectivas.

- Recabar de los funcionarios públicos correspondientes informes sobre la gestión fiscal de las dependencias públicas, nacionales provinciales, municipales, autónomas o semiautónomas y de las empresas estatales.
- Establecer y promover la adopción de las medidas necesarias para que se hagan efectivos los créditos a favor de las entidades públicas.
- Demandar la declaratoria de inconstitucionalidad, o de la ilegalidad, según los casos de las leyes y demás actos violatorios de la Constitución o de la Ley que afecten patrimonios públicos.
- Establecer los métodos de contabilidad de las dependencias públicas señaladas en el numeral 5 de este artículo. Informar a la Asamblea Legislativa y el Órgano Ejecutivo sobre el estado financiero de la Administración Pública y emitir concepto sobre la vialidad y conveniencia de la expedición de créditos suplementales o extraordinarios.
- Dirigir y formar la estadística nacional.
- Nombrar los empleados de sus departamentos de acuerdo con esta Constitución y la Ley.
- Presentar al Órgano Ejecutivo y a la Asamblea Legislativa el informe anual de sus actividades.
- Juzgar las cuentas de sus Agentes y sus empleados de manejo cuando surjan reparos de las misas por razón de supuestas irregularidades.

5.

## **PROCURADURIA DE LA NACION**

También conocido como el Ministerio Fiscal, es el nombre que sirve para designar al funcionario cuya misión es cooperar con la Administración de justicia, velando por el interés del Estado, de la sociedad y de los particulares, ejerciendo las acciones necesarias, haciendo observar las leyes y promoviendo la represión de los delitos.

En nuestro país, el Ministerio Público como institución estatal responsable de investigar los delitos, fue creado con la Constitución Política de 1904, la cual configuró la personalidad jurídica del naciente Estado Panameño. Su desarrollo anterior y su afianzamiento institucional se reflejó en la legislación positiva patria, al ser regulado su funcionamiento, junto al de los Tribunales Jurisdiccionales, en la Ley 2 de 1916, por medio de a cual se adoptó el Código Judicial.

Su naturaleza jurídica, contrario a lo que se puede afirmar, defiere de las otras instituciones del estado, puesto que mientras aquellas son parte integrante de alguno de los tres órganos o poderes en que se sustentan los mismos, el Ministerio Público es un órgano que no pertenece ni al Ejecutivo, ni al Legislativo ni al Judicial, ni conforma un cuarto poder independiente, sino que es una entidad autónoma que participa dentro del proceso Administrativo de Justicia por razón de la facultad constitucional y legal de ejercer la acción penal a nombre del Estado.

El Ministerio Público como institución estatal responsable de investigar los delitos, fue creado con la Constitución Política de 1904, la cual configuró la personalidad jurídica del naciente Estado Panameño. El Ministerio Público es una entidad autónoma que no pertenece a ninguno de los tres Órganos del Estado, Ejecutivo, Legislativo o Judicial, y que participa dentro del proceso Administrativo de Justicia por razón de la facultad constitucional y legal de ejercer la acción penal a nombre del Estado (Art. 220 de la Constitución).

## **Características del Ministerio Público**

- Es una institución participante en la Administración de Justicia, con una naturaleza jurídica muy particular, pues no pertenece a los órganos del Estado tradicional, ejerciendo funciones autónomas reconocidas constitucionalmente (Art. 220 de la Constitución).
- Ejerce la acción penal, con algunas excepciones, conforme a la calidad de algunos servidores públicos que deben ser investigados y enjuiciados por órganos del Estado conforme a la Constitución Nacional ( Art. 1952 del Código Judicial).
- Es parte obligante, representando al Estado panameño y a sus ciudadanos en determinadas causas (Art. 585, 586 y demás concordantes del Código Judicial).
- Es único (Art. 329 y concordantes del Código Judicial).
- Es independiente / sometido solamente a la Constitución y la ley, Art.331 del Código Judicial.

## **Normas que consagran el carácter constitucional del ministerio público**

El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, el Procurador de la Administración, los Fiscales y Personeros y por los demás funcionarios que establezca la Ley. Los Agentes del Ministerio Público podrán ejercer por delegación, conforme lo determine la Ley, las funciones del Procurador General de la Nación.

Son atribuciones del Ministerio Público:

- Defender los intereses del Estado o del Municipio.
- Promover el cumplimiento o ejecución de las Leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas.
- Vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos y cuidar que todos desempeñen cumplidamente sus deberes.
- Perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales o legales.
- Servir de consejeros jurídicos a los funcionarios administrativos.
- Ejercer las demás funciones que determine la Ley.

Para ser Procurador General de la Nación y Procurador de la Administración se necesitan los mismos requisitos que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. Ambos serán nombrados por un período de diez años.

Son funciones especiales del Procurador General de la Nación:

- Acusar ante la Corte Suprema de Justicia a los funcionarios públicos cuyo juzgamiento corresponda a esta Corporación.
- Velar porque los demás Agentes del Ministerio Público desempeñen fielmente su cargo, y que se les exija responsabilidad por las faltas o delitos que cometan.

El Procurador General de la Nación y el Procurador de la Administración serán nombrados de acuerdo con los mismos requisitos y prohibiciones establecidos para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Las faltas temporales de alguno de los Procuradores serán cubiertas por un funcionario del Ministerio Público, en calidad de Procurador Encargado, que cumpla con los mismos requisitos para el cargo y quien será designado temporalmente por el respectivo Procurador. Los Fiscales y Personeros serán nombrados por sus superiores jerárquicos. El personal subalterno será nombrado por el Fiscal o Personero respectivo. Todos estos nombramientos serán hechos con arreglo a la Carrera Judicial.

6.

## **PROCURADURIA DE LA ADMINISTRACION**

La Procuraduría de la Administración es la institución, integrada al Ministerio Público, que ejerce sus competencias en todo el territorio nacional. Esta institución tiene independencia funcional, administrativa y presupuestaria, determinada en la Constitución Política y la ley, para el cumplimiento de sus fines.

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.

La Procuraduría de la Administración tiene como misión:

- Promover y defender el estado de derecho, fiscalizando el cumplimiento de la Constitución Política, las leyes, las sentencias judiciales y las disposiciones administrativas;
- Coadyuvar a que la Administración Pública desarrolle su gestión con estricto apego a los principios de legalidad, calidad, transparencia, eficiencia, eficacia y moralidad en la prestación de los servicios públicos;
- Defender los intereses nacionales y municipales;
- Servir de asesora y consejera jurídica a los servidores públicos administrativos;
- Desarrollar medios alternos de solución de conflictos que surjan a lo interno de la Administración Pública;
- Brindar orientación y capacitación legal administrativa a los servidores públicos y al ciudadano en la modalidad de educación informal;
- Promover la organización de programas de fortalecimiento y mejora de la gestión pública;

- Recibir y atender las quejas contra actuaciones de los servidores públicos; y
- Diseñar su estructura organizativa conforme a tendencias modernas de calidad, flexibilidad, horizontalidad y agilidad para la prestación de sus servicios.
- La Procuraduría de la Administración atenderá y asegurará a los ciudadanos el ejercicio legítimo de los siguientes derechos:
- Conocer, en cualquier momento, el estado del proceso, consulta o queja en el cual acredite la condición de parte interesada;
- Recibir, al momento de la presentación de los documentos, copia debidamente sellada, en donde conste hora, fecha y nombre de la persona que recibe;
- La devolución de los documentos aportados al expediente, una vez que se ordena el desglose y se sustituya por copia autenticada;
- Recibir orientación e información oportuna en cuanto a los requisitos y actuaciones jurídicas que se surtan en la institución; y
- Cualquier otro que le reconozca la Constitución Política, las leyes y los reglamentos.

La Procuraduría de la Administración ejercerá las siguientes funciones:

1. Intervenir en forma alternada con el Procurador o la Procuradora General de la Nación, en los procesos de control constitucional siguientes:
  - En las objeciones de inexecuibilidad que presente el Organismo Ejecutivo contra proyectos de leyes, por considerarlos inexecuibles;
  - En las demandas de inconstitucionalidad en contra de leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos impugnados como inconstitucionales, por cualquier ciudadano, por razones de fondo o de forma;
  - En las consultas que, de oficio o por advertencia de parte interesada, formulen ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia los funcionarios encargados de impartir justicia cuando, en un caso concreto, estimen que la disposición o disposiciones aplicables pueden ser inconstitucionales por razones de fondo o de forma.
2. Representar los intereses nacionales, municipales, de las entidades autónomas y, en general, de la Administración Pública en los procesos contencioso-administrativos, que se originen en demandas de plena jurisdicción e indemnización, iniciados ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, los municipios y las otras entidades administrativas autónomas pueden constituir los apoderados que a bien tengan para defender sus respectivos intereses en dichos negocios, pero tales apoderados quedarán sujetos a la asesoría y directrices que les imparta la Procuradora o el Procurador de la Administración. Cuando en un proceso de los mencionados tengan intereses opuestos la Nación y el municipio o alguna entidad estatal autónoma, la Procuradora o el Procurador de la Administración debe defender los intereses de la primera. En este supuesto, el Personero o la Personera Municipal defenderá los intereses del municipio, si es que éste no ha constituido apoderado especial. La respectiva entidad autónoma deberá nombrar un apoderado especial y, en caso de no contar con él, deberá actuar en su representación un Fiscal o una Fiscal de Distrito Judicial. Cuando en un proceso de los mencionados en este numeral, dos entidades



- autónomas, dos municipales o, en general, dos entidades estatales, tengan intereses contrapuestos, la Procuradora o el Procurador de la Administración deberá actuar en interés de la ley y cada entidad deberá designar su propio apoderado especial;
3. Intervenir en interés de la ley, en los procesos contencioso- administrativos de nulidad, de protección de los derechos humanos, de interpretación y de apreciación de validez, que se surtan ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia;
  4. Intervenir en interés de la ley, en los procesos contencioso- administrativos de plena jurisdicción en los que se impugnen resoluciones que hayan decidido procesos en vía gubernativa, en los cuales haya habido controversia entre particulares por razón de sus propios intereses. En estos casos deberá correrse traslado a la contraparte de aquélla que ha recurrido ante la Sala Tercera de la Corte;
  5. Actuar en interés de la ley, en las apelaciones, tercerías, incidentes y excepciones que se promuevan en los procesos de la jurisdicción coactiva;
  6. Promover acciones contencioso-administrativas en que sea parte la Nación, cuando reciba órdenes e instrucciones del Organo Ejecutivo para ello;
  7. Intervenir en interés de la ley, en los procesos contencioso- administrativos que se promuevan ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en contra de laudos arbitrales que resuelvan controversias laborales entre la Autoridad del Canal de Panamá y sus trabajadores;
  8. Instruir las sumarias a que dieren lugar las denuncias o acusaciones presentadas contra el Procurador o la Procuradora General de la Nación;
  9. Intervenir en cualquier otro proceso contencioso-administrativo que se surta ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia;
  10. Intervenir ante cualquier tribunal de control constitucional o legal que establezca la Constitución Política o la ley.

Corresponde a la Procuraduría de la Administración:

- Servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso concreto.
- Las consultas deberán estar acompañadas del criterio jurídico respectivo, salvo aquéllas provenientes de instituciones que no cuenten con un asesor jurídico;
- Coordinar el servicio de asesoría jurídica de la Administración Pública, a través de sus respectivas direcciones y departamentos legales;
- Dirimir, mediante dictamen prejudicial, las diferencias de interpretación jurídica que sometan a su consideración dos o más entidades administrativas;
- Emitir dictamen respecto a la celebración de los contratos de empréstito internacional en el que sea parte el Estado, cuando así se le solicite o se contemple dentro del respectivo contrato;
- Ofrecer información, orientación y capacitación legal administrativa, a través de programas de prevención y desarrollo de procedimientos, para el mejoramiento de la calidad de la gestión pública;
- Vigilar la conducta oficial de los servidores públicos y cuidar que todos desempeñen cumplidamente sus deberes, sin perjuicio de las competencias que en esta materia señale la ley;

- Atender a prevención, las quejas que se le presenten contra los servidores públicos, procurar que cesen las causas que las motivan, siempre que éstas sean fundadas, y ejercitar las acciones correspondientes; para ello, ejecutará todas las diligencias y medidas que considere convenientes;
- Sistematizar, recopilar y analizar, a través de bancos de datos, la legislación que expida el Órgano Legislativo, así como los reglamentos de carácter general, expedidos por las instituciones del Estado en el ejercicio de las funciones administrativas inherentes a cada una de ellas. Para ello, contará con la colaboración de las demás entidades públicas; y
- Organizar, con los instrumentos tecnológicos necesarios, las tareas a que se refiere el numeral anterior; y expedir las certificaciones de la vigencia de las normas legales del país.

La Procuraduría de la Administración planificará, diseñará, desarrollará y evaluará planes de capacitación legal administrativa de forma continuada.

La Procuraduría de la Administración coordinará y ejecutará programas de capacitación para los asesores legales del Estado y de los municipios.

La Procuraduría de la Administración promoverá y fortalecerá la mediación como medio alternativo para la solución de conflictos, que puedan surgir en el ámbito administrativo, con el propósito de reducir la litigiosidad.

Para ser Procuradora o Procurador de la Administración, se requiere:

- Ser panameño o panameña por nacimiento;
- Haber cumplido treinta y cinco años de edad;
- Hallarse en pleno goce de los derechos civiles y políticos;
- Tener título universitario de Derecho, inscrito en la oficina que la ley señale; y
- Haber completado un periodo de diez años, durante el cual haya ejercido indistintamente la profesión de abogado o abogada, cualquier cargo en el Órgano Judicial o del Tribunal Electoral que requiera título universitario de Derecho, o haber sido profesor o profesora de Derecho en un establecimiento de enseñanza universitaria.

Iguales requisitos deberán cumplir los suplentes de la Procuradora o del Procurador de la Administración.

La comprobación de la idoneidad de la Procuradora o del Procurador y sus suplentes se hará ante el Órgano Ejecutivo. La Procuradora o el Procurador de la Administración tendrá dos suplentes, quienes lo reemplazarán, en el orden de su nombramiento, en las faltas absolutas, temporales, accidentales e incidentales mientras se llena la vacante. La Procuradora o el Procurador de la Administración y sus suplentes serán nombrados por un período de diez años, mediante Acuerdo de la Presidenta o del Presidente de la República y el Consejo de Gabinete, con sujeción a la aprobación del Órgano Legislativo.

La Procuradora o el Procurador de la Administración tendrá la misma categoría, remuneración,

garantías, prerrogativas, restricciones y prohibiciones que los Magistrados y las Magistradas de la Corte Suprema de Justicia.

La Procuradora o el Procurador de la Administración tendrá las siguientes atribuciones:

- Fijar los salarios y emolumentos, nombrar, remover, trasladar, ascender y aplicar sanciones disciplinarias conforme a la ley y los reglamentos que se expidan al respecto;
- Elaborar, conjuntamente con los responsables de las secretarías y las direcciones, los manuales y reglamentos para el funcionamiento de la institución, su modernización y adecuación administrativa;
- Ser responsable de la ejecución y racionalización del presupuesto;
- Aprobar la organización y reestructuración interna de la Procuraduría de la Administración, sujetas a las necesidades del servicio, a la disponibilidad presupuestaria y a las posibilidades económicas del Estado;
- Velar para que los Agentes del Ministerio Público que le estén subordinados, cumplan adecuadamente con sus atribuciones; y
- Cualquier otra que le señale la ley.

La Procuradora o el Procurador de la Administración sólo podrá ser suspendido y/o removido de su cargo por el incumplimiento de sus deberes y obligaciones contenidas en la Constitución Política, en la presente Ley, o por incapacidad física, mental o administrativa debidamente comprobada.

7.

## **DEFENSORIA DEL PUEBLO**

Es una institución del Estado panameño, creada a través de la Ley No. 7 de 5 de febrero de 1997, para velar por la protección de los Derechos Humanos de todos los habitantes de la República de Panamá.

La Defensoría del Pueblo actúa con plena independencia y autonomía funcional, administrativa y financiera, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad u órgano del Estado.

Las atribuciones de la Defensoría del Pueblo están bien delimitadas: investigar, conciliar o denunciar los actos u omisiones de los servidores públicos que puedan constituir violación de los derechos humanos. En sentido amplio, las obligaciones de la Defensoría del Pueblo son: ejercer un control no jurisdiccional de la administración pública y defender los derechos humanos frente a las autoridades gubernamentales.

La Defensoría del Pueblo, igualmente puede investigar y denunciar hechos, actos u omisiones de las empresas públicas, mixtas o privadas, personas naturales o jurídicas, que desarrollen un servicio público por concesión o autorización administrativa, que puedan constituir violaciones de los derechos humanos.

La Defensoría del Pueblo no es una vía jurisdiccional alterna para que personas o intereses privados diriman conflictos particulares. No ejerce funciones jurisdiccionales ni de carácter administrativas o disciplinarias.

La autoridad de la Defensoría del Pueblo descansa en la fortaleza moral de la institución, como representante del pueblo y delegada del poder popular.

El Defensor del Pueblo es un alto delegado parlamentario, elegido por este Órgano para vigilar, supervisar e inspeccionar las actuaciones de los servidores públicos a fin que no cometan actos violatorios de los Derechos Humanos de los habitantes del país. Según el numeral 2 del artículo 6 de la Ley No 7 de 5 de febrero de 1997, la Asamblea Legislativa lo elige mediante votación por mayoría absoluta de sus miembros (la mitad más uno).

Según lo establece en el artículo 36 y subsiguientes, de la precitada Ley, el Defensor debe presentar durante los primeros seis meses de cada año el informe anual y está facultado para presentar informes especiales cuando lo considere conveniente.

Asimismo, el artículo 10 de dicha Ley establece que el Defensor del Pueblo "tendrá las consideraciones de alta autoridad del Estado..." por lo que en el ejercicio de sus atribuciones merece el respeto y la consideración, de los particulares y de manera especial de todos los servidores públicos.

La Defensoría del Pueblo es una institución autónoma que según lo establece el artículo 1 de la Ley "actuará con plena autonomía funcional, administrativa y financiera".

Dicho artículo establece una característica muy particular para con la institución al decir que actuará "sin recibir instrucción de ninguna autoridad, órgano del Estado o persona".

Esto significa que la Defensoría tiene no sólo autonomía financiera y funcional sino que no está supeditada a ninguna autoridad del Estado. De esta forma se garantiza la independencia de la institución para poder cumplir con sus atribuciones, sin injerencias políticas que desvirtuarían su finalidad y su verdadera naturaleza.

El artículo 24 de la Ley No. 7 de 5 de febrero de 1997 dice que: "La Defensoría del Pueblo podrá intervenir de oficio o a instancia del interesado. Toda persona que presente una queja a la Defensoría deberá razonar su pretensión ante ésta, con total ausencia de solemnidades y formalismos."

La actuación del Ombudsman no produce costos, ni puede ser objeto de recursos ni impugnaciones, su actuación no interrumpe plazos y sus decisiones constarán en resoluciones de sanción moral o no.

Para determinar la veracidad de las declaraciones del quejoso, el Defensor deberá iniciar una investigación, para lo cual podrá pedir cuantos informes considere convenientes a la Institución contra la que se presenta la queja. Asimismo, podrá realizar inspecciones a las instituciones públicas incluyendo como tal, a las penitenciarias y psiquiátricas y no podrá negársele el

acceso a ningún expediente o documento relacionado con la investigación.

## CONCLUSION

En un régimen político en el que la soberanía reside en el pueblo y es ejercida por éste de manera directa o indirecta. Más concretamente, la política es una forma de gobierno en la cual, en teoría, el poder para cambiar las leyes y las estructuras de gobierno, así como el poder de tomar todas las decisiones de gobierno reside en la ciudadanía. En un sistema así, las decisiones tanto legislativas como ejecutivas son tomadas por los propios ciudadanos (democracia directa) o por representantes escogidos mediante elecciones libres, que actúan representando los intereses de los ciudadanos (democracia representativa).

En la práctica, en la historia inicial de la política y democracia son primos ya que el componente directo son ambos, pero en la actualidad todos los sistemas democráticos del mundo son principalmente de tipo representativo.

Esta definición general tiene algunos matices. No todos los habitantes de un determinado municipio, región o estado democráticos participan en la política, sino sólo aquellos que ostentan de pleno derecho la condición de ciudadanos, y dentro de estos, sólo aquellos que eligen participar, generalmente mediante el voto en unas elecciones o cualquier otro proceso electoral como el referéndum.

La finalidad de las actuaciones de estos órganos es garantizar la efectiva aplicación del sistema y, por tanto, la generalidad y equidad en la contribución de las cargas públicas, por ello el objetivo primordial es procurar el cumplimiento voluntario de las organizaciones tributarias a cargo de los contribuyentes, diferentes de las del pago del tributo propiamente dicho.

## BIBLIOGRAFÍA

\_\_\_\_\_. 1986. Control o Fiscalización del Sector Público. Auditoría de Eficiencia. Tribunal de Cuentas, Madrid, España.

BISCARETTI, Di Ruffia. Derecho Constitucional.

MONTENSINOS, V. 1987. La Auditoría del Sector Público. Revista Española de Financiación y Contabilidad. Vol. XVIII. N°61.

NARANJO MESA, Vladimir. Teoría del Estado.

SUAREZ, A. 1984. La Empresa pública y Su Control. Tribunal de Cuentas, Madrid, España.

Constitución Política de la República de Panamá de 1972: Reformada por los actos reformativos de 1978, por el acto constitucional de 1983 y por los actos legislativos 1 de 1993 y 2 de 1994. Instituto de Estudios Políticos e Internacionales: República de Panamá. 1995.

<http://www.georgetown.edu/pdba/Comp/Ejecutivo/ejecutivo.html>

<http://www.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/conspan6.htm>

## ANEXO



Ana Isabel Belfon Vejas

Procuradora General de la Nación



Defensoría del Pueblo Procuraduría de la Nación



Lilia Herrera Mow

Defensora del Pueblo



Dr. Oscar Ceville

Procurador de la Administración



Gioconda Elcira Torres de Bianchini

Contralora General de la Nación

