



ASAMBLEA NACIONAL
SECRETARÍA GENERAL
Trámite Legislativo
2024 - 2029

Código AN_SG_10
Versión 0
Fecha de versión 7-may-2024

PERIODO LEGISLATIVO		2025 - 2026	
Anteproyecto de Ley N°	59	Proyecto de Ley N°	
Ley N°		Gaceta Oficial	
Etapa	PENDIENTE DE PROHIJAR		

INFORMACIÓN GENERAL			
Fecha de Presentación	15-jul-25	Comisión	GOBIERNO, JUSTICIA Y ASUNTOS CONSTITUCIONALES
Título	QUE ESTABLECE LA OBLIGACION DE RENDICION INTEGRAL DE CUENTAS DE LOS RECURSOS PUBLICOS UTILIZADOS DURANTE EL ESTADO DE EMERGENCIA POR LA PANDEMIA POR COVID-19, Y CUALESQUIERA OTRAS QUE SE DEN DENTRO DEL ESPIRITU DEL ARTICULO 55 DE LA CONSTITUCION NACIONAL Y DICTA DISPOSICIONES PARA LA DETERMINACION DE RESPONSABILIDADES.		
Proponente:	HD Hernández Lacayo, Graciela Mercedes		
Coproponente:	HD Cedeño Alvarado, Ernesto HD Richards Tapia, Betserai Ayize HD Pérez Barboni, José Antonio		

DEBATES	
Fecha de Prohijamiento	
Fecha de I Debate	
Fecha de II Debate	
Fecha de III Debate	

Observaciones:	
----------------	--

Panamá 15 de julio de 2025.

Honorable

JORGE HERRERA

Presidente de la Asamblea Nacional

E.S.D.

ASAMBLEA NACI	
SECRETARÍA GENL	
Presentación	15/7/25
Hora	8:33
A Debate	
A Votación	
Aprobada	Vot.
Rechazada	Vot.
Abstención	Vot.

Honorable Señor presidente:

En uso de las facultades conferidas por la Constitución Política de la República de Panamá, y los artículos 108 y 109 del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, a mi persona en calidad de Diputada de la República, me honro en presentar a través de su conducto, para la consideración de este Hemiciclo Legislativo, el presente Anteproyecto de Ley “QUE ESTABLECE LA OBLIGACION DE RENDICION INEGRAL DE CUENTAS DE LOS RECURSOS PUBLICOS UTILIZADOS DURANTE EL ESTADO DE EMERGENCIA POR LA PANDEMIA POR COVID-19, Y CUALESQUIERA OTRAS QUE SE DEN DENTRO DEL ESPIRITU DEL ARTICULO 55 DE LA CONSTITUCION POLITICA Y DICTA DISPOSICIONES PARA LA DETERMINACION DE RESPONSABILIDADES.”

EXPOSICIÓN DE MOTIVO

La Constitución Política consagra en su artículo 55, la potestad del Órgano Ejecutivo de considerar por motivo de urgencia nacional, salud pública, bienestar de la población y seguridad la declaración de un estado de emergencia en toda la República o parte de ella, y tomar las medidas necesarias para mantener la paz social. Es en este momento que surgen gastos extraordinarios, contrataciones directas sin pasar por licitaciones, restricciones de movilización o reuniones si fueran requeridas.

Durante el año 2020 al 2022, la República de Panamá enfrentó una emergencia sanitaria sin precedentes, provocada por la pandemia por COVID-19. Esta situación conllevó al uso extraordinario de recursos del Estado, recepción de donaciones nacionales e internacionales, empréstitos, al igual que la adopción de medidas urgentes en materia de salud, asistencia social, compras públicas, subsidio y reactivación económica.

La sociedad civil, medios de comunicación, organismos internacionales, han manifestado esfuerzos por promover el control, y se ha señalado deficiencias en la transparencia, trazabilidad y rendición de cuentas de los fondos utilizados durante este período.

Inspirados en el principio de legalidad y mandato constitucional de velar por el uso correcto de los recursos del erario público, hemos plasmado en este anteproyecto la necesidad de que se realicen auditorías para determinar el uso de estos fondos ya que no ha sido claro ni transparente el manejo de los mismos.

Esta Ley está enfocada en el Estado de Emergencia dictado por el Órgano Ejecutivo mediante Resolución de Gabinete No.11 de 13 de marzo de 2020 y extender esta obligatoriedad a cualesquiera otros actos presentes o futuros, de similar naturaleza.

Buscamos sancionar conductas penales, sin violentar el principio de retroactividad, estableciendo la obligación de transparencia que active mecanismos de control posterior, permitiendo que el Ministerio Público cuando producto de los informes de las auditorías realizadas identifique posibles delitos, pueda actuar en consecuencia, imponer las sanciones que procedan, siempre respetando el debido proceso, igualmente que se establezcan las sanciones administrativas correspondientes, en los casos donde no proceda la vía penal.

Nuestro país necesita la reparación patrimonial donde corresponda, buscamos con esta ley crear una cultura de transparencia, institucionalidad y responsabilidad estatal. Por eso proponemos que se investigue y si existen los fundamentos que se devuelvan los fondos públicos, que se inhabilite para ocupar cargos públicos al igual que se indemnice al Estado.

Hemos incorporado la creación de una Comisión Especial de Rendición de Cuentas en Estados de Emergencia, donde se vigilará el cumplimiento de la presente Ley. Es importante señalar que las autoridades que deben rendir informes se les podrá sancionar por el incumplimiento injustificado de la entrega de los informes a la mencionada Comisión.

Es por estas razones antes expuestas que sometemos a la consideración del Pleno de la Asamblea Nacional el presente Anteproyecto de Ley, y solicitamos la colaboración de los Honorables Diputados por darle el trámite interno correspondiente a este Anteproyecto de Ley, para que se convierta en Ley de la República.

H.D. Graciela Hernández Lacayo

Diputada de la República

Circuito 8-4

ANTEPROYECTO DE LEY N° _____
DE _____ DE _____ 2025

ASAMBLEA NACIONAL SECRETARÍA GENERAL
Presentación <u>15/2/25</u>
Hora <u>5:33</u>
A Debate _____

Que establece la obligación de rendición integral de cuentas de los recursos públicos utilizados durante el Estado de Emergencia por la pandemia por COVID-19, y cualesquiera otras que se den dentro del espíritu del Artículo 55 de la Constitución Nacional y dicta disposiciones para la determinación de responsabilidades.

LA ASAMBLEA NACIONAL
DECRETA

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. *Objeto.* La presente Ley tiene como objeto establecer la obligación, del Órgano Ejecutivo y las instituciones públicas que correspondan, de realizar auditorías técnicas, financieras, administrativas y operativas sobre todos los recursos, dineros y bienes públicos utilizados durante el Estado de Emergencia dictado por el Órgano Ejecutivo mediante Resolución de Gabinete No.11 de 13 de marzo de 2020; comprendidos dentro del período de marzo de 2020 a diciembre de 2022 inclusive.

Dicha obligatoriedad se extiende cualesquiera otros actos presentes o futuros, de similar naturaleza contemplados en el Artículo 55 de la Constitución Política, declarados formalmente por autoridad competente; cuando producto dichos actos sean utilizados recursos, dineros y bienes públicos. Para garantizar la transparencia, rendición de cuentas y la recuperación de los fondos en los casos donde se compruebe el uso indebido de los mismos.

Artículo 2. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones de esta Ley aplicaran a todas las instituciones del Estado, entidades autónomas y semiautónomas, empresas estatales, juntas comunales, gobiernos locales y cualquier persona natural o jurídica que haya recibido, administrado o ejecutado fondos públicos, donaciones o ayudas nacionales o internacionales, en función a la declaratoria de un estado de emergencia, pasado, presente o futuro.

Artículo 3. *Principios rectores.* Esta Ley se regirá por los principios sobre los cuales recaerán los procesos de investigación y auditoría, relacionados con la utilización de los fondos y recursos públicos, funcionamiento de la gestión económico-financiera generales aplicables en la contabilidad pública, actuación y prerrogativas propias de las intervenciones, general de responsabilidad, al igual que los principios de legalidad, transparencia, rendición de cuentas, debido proceso, buena administración, probidad,

honradez y honestidad, calidad en el ejercicio de las funciones, y supremacía del interés público.

CAPÍTULO II

DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA

Artículo 4. *Prioridad del acceso público y excepción limitada a la reserva.*

Toda la información relacionada con actos administrativos, contratos, resoluciones, decretos, compras, transferencias, gastos, asignaciones o cualquier otra gestión realizada en el marco de un estado de emergencia nacional o local, presente o futuro, incluyendo el estado de emergencia por COVID-19 entre marzo de 2020 y diciembre de 2022, será considerado de interés público superior y será obligatoria la publicidad de todos los actos realizados, por lo que no les será aplicable lo dispuesto en los artículos 14 y 15 de la Ley 6 de 2002.

No se podrá invocar reserva para proteger decisiones políticas, evitar control público o restringir el derecho ciudadano a la verdad sobre el uso de fondos públicos en el marco de un estado de emergencia o cualesquiera otros conforme al Artículo 55 de la Constitución Nacional que haya sido declarado en el pasado, presente o futuro.

Artículo 5. *Acceso a la información.* La información relacionada con contratos, compras, donaciones, licitaciones, precios, beneficiarios y demás documentos que contengan información del uso de fondos durante el marco de un estado de emergencia o suspensión de garantías constitucionales, que haya sido declarado en el pasado, presente o futuro, deberán ser de carácter público, por tanto, ser accesible a la población, mediante la plataforma digital de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI).

Artículo 6. *Informe obligatorio.* Todas las instituciones del Estado, entidades autónomas y semiautónomas, empresas estatales, juntas comunales, gobiernos locales y cualquier persona natural o jurídica que tengan relación con el manejo del fondos públicos dentro del marco de un estado de emergencia pasado, presente o futuro, deberán presentar ante la Controlaría General de la República, en un plazo no mayor a seis (6) meses desde la entrada en vigencia de esta ley, un informe sobre la selección de contratistas, como también un informe técnico, financiero, operativo y administrativo sobre los recursos gestionados durante el estado de emergencia.

Artículo 7. *Contenido del informe.* Para los efectos de esta Ley, el informe que deberán presentar las entidades obligadas, contendrá mínimamente la siguiente información:

1. Listado de proveedores, contratos y compras realizadas.
2. Detalle de beneficiarios finales.

3. Recursos ejecutados, origen y destino.
4. Resultados obtenidos.
5. Identificación de Institución Pública y funcionarios responsables en la escogencia de los proveedores y la toma de las decisiones.

Artículo 8. Publicidad. Todos los informes presentados por las entidades obligadas, deberán ser publicados en una plataforma digital administrada por la Contraloría General de la República, al Igual que la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la información, de acceso libre y gratuito para la ciudadanía.

CAPÍTULO III

MECANISMO DE INVESTIGACIÓN, DENUNCIAS Y NOTITIA CRIMINIS

Artículo 9. Auditoría obligatoria. La Contraloría General de la República dentro sus funciones deberá realizar auditorías especiales, integrales y públicas sobre las contrataciones, compras, transferencias, subsidios, programas sociales, fideicomisos, donaciones o cualquier modalidad de uso de fondos públicos durante el marco de un estado de emergencia que haya sido declarado en el pasado, presente o futuro, al igual que las observaciones realizadas por los Auditores de las respectivas instituciones públicas.

Artículo 10. Comunicación al Ministerio Público. Si se identifican hechos que pudieran constituir delitos, la Contraloría deberá remitir copia certificada al Ministerio Público como notitia criminis para la apertura de oficio de las investigaciones penales que correspondan.

Artículo 11. Coordinación institucional. El Ministerio Público y la Contraloría deberán establecer un protocolo interinstitucional para la evaluación y seguimiento de los casos remitidos conforme a esta ley.

Artículo 12. Mecanismos ciudadanos de denuncia. La Contraloría General de la República habilitará una plataforma digital y líneas telefónicas para que cualquier ciudadano pueda presentar denuncias fundamentadas en el uso indebido de recursos durante el marco de un estado de emergencia que haya sido declarado en el pasado, presente o futuro. Estas denuncias podrán ser anónimas o firmadas, y deberán ser evaluadas conforme al debido proceso, por parte de las autoridades competentes.

CAPÍTULO IV

RESPONSABILIDAD Y SANCIONES

Artículo 13. Incumplimiento de entrega de informes. El incumplimiento injustificado de la entrega de los informes en el plazo legal acarreará:

1. Multa de hasta cincuenta mil balboas (B/.50,000.00) al funcionario responsable.
2. Inhabilitación para ejercer cargos públicos por un período de hasta cinco (5) años.
3. Suspensión temporal de asignaciones de inversión y compras presupuestarias no esenciales a la entidad.

Artículo 14. *Irregularidades no penales.* Si se identifican irregularidades graves que no constituyan delito, la Controlaría podrá remitir los hallazgos a la Asamblea Nacional, al Tribunal de Cuentas o a la autoridad competente para iniciar procesos administrativos, políticos o civiles.

Artículo 15. *Recuperación patrimonial.* Si los informes o auditorías determinan perjuicio al Estado, se ordenará el reintegro o reparación del daño económico conforme a las normas de responsabilidad civil o patrimonial.

Artículo 16. *Obligación de reparación posterior a la sentencia.* Una vez presentados los informes a que esta Ley hace referencia, y si luego del resultado de las auditorías, revisiones o denuncias ciudadanas se identifican hechos que puedan constituirse en infracciones tanto penales, administrativas como civiles, será responsabilidad de las autoridades competentes abrir las investigaciones correspondientes, siempre respetando el debido proceso.

Una vez sea dictada la sentencia por parte de las instancias judiciales o administrativas competentes, de acuerdo a la naturaleza de la infracción, se ordenarán las siguientes sanciones:

1. Devolución total y obligatoria de los fondos públicos, bienes o recursos mal utilizados o indebidamente percibidos, mediante los mecanismos determinados por la ley.
2. Multas o sanciones administrativas al funcionario público o servidor responsable dispuestas en el artículo 13 de la presente Ley.
3. Si se determinar perjuicio patrimonial mediante procesos civiles, deberá indemnizar al Estado por el monto de daño causado.
4. Inhabilitación para ocupar cargos públicos, respetando el principio de proporcionalidad de la pena.

CAPÍTULO V

COMISIÓN ESPECIAL DE REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN

Artículo 17. *Creación.* Créase la Comisión Especial de Rendición de Cuentas en Estados de Emergencia, como un órgano temporal, autónomo en su función técnica, encargado de coordinar, consolidar, supervisar y dirigir el proceso de verificación de los recursos utilizados durante el marco de un estado de emergencia que haya sido declarado en el pasado, presente o futuro.

Artículo 18. Conformación. La Comisión Especial de Rendición de Cuentas en Estados de Emergencia, estará conformada por los siguientes miembros que vigilará el cumplimiento de la presente Ley.

1. Un representante de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI) quien la presidirá.
2. Un representante de la Contraloría General de la República
3. Un representante del Ministerio Público.
4. Un representante de la Defensoría del Pueblo.
5. Un representante de la sociedad civil.
6. Un representante de la Cámara de Comercio, Industria y Agricultura.
7. Un representante de la Asamblea Nacional, que integre la Comisión de Presupuesto.

Habrán también suplentes con igual representación. Esta comisión se le destinará una oficina, personal de apoyo. El funcionamiento de esta comisión será ad honorem.

Artículo 19. Funciones. La Comisión tendrá las siguientes funciones:

1. Solicitar, recibir, clasificar y centralizar los informes entregados por las entidades obligadas.
2. Coordinar con la Contraloría las auditorías especiales derivadas de dichos informes.
3. Emitir informes públicos trimestrales sobre el avance del proceso.
4. Recomendar la remisión de hallazgos al Ministerio Público o autoridades administrativas.
5. Canalizar denuncias ciudadanas y supervisar su trámite.
6. Proponer mejoras al reglamento operativo de esta ley.

Artículo 20. Responsabilidad de los miembros. Los miembros de la Comisión serán responsables por el incumplimiento, negligencia u omisión en el ejercicio de las funciones que se les asigna en la presente ley, y podrán ser objeto de sanciones conforme a la normativa administrativa y disciplinaria aplicable.

Artículo 21. Duración. La Comisión tendrá una duración inicial de veinticuatro (24) meses, prorrogables por resolución de la Asamblea Nacional, mediante informe motivado. Una vez cumplida su misión, deberá presentar un informe final público de conclusiones y disolverse automáticamente.

CAPÍTULO V

IMPLEMENTACIÓN Y DISPOSICIONES FINALES

Artículo 22. Cronograma de implementación.

1. Dentro de los primeros treinta (30) días a partir de la promulgación, la Contraloría deberá emitir la guía técnica para la presentación de informes.
2. Dentro de los primeros sesenta (60) días, deberá habilitarse la plataforma digital de consulta y denuncia ciudadana.
3. Dentro de los noventa (90) días, se deberán iniciar las auditorías especiales.

Artículo 23. Retroactividad de la Ley. Por ser la presente Ley de orden público e interés social donde su finalidad es conocer la utilización de los recursos públicos, utilizados durante el marco de un estado de emergencia que haya sido declarado en el pasado, presente o futuro.

Artículo 24. Presupuesto. El Órgano Ejecutivo deberá incluir en el Presupuesto General del Estado una partida especial para financiar las actividades de fiscalización, auditoría, tecnología y atención ciudadana requeridas para el cumplimiento de esta ley.

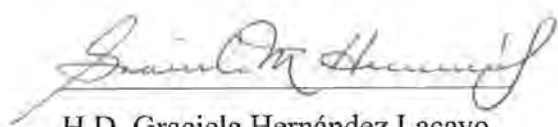
Artículo 25. Prevalencia. Esta ley prevalecerá sobre cualquier norma especial, de igual o menor jerarquía que le sea contraria.

Artículo 26 Reglamentación. El Órgano Ejecutivo tendrá un plazo de noventa (90) días para reglamentar esta ley.

Artículo 27. Entrada en vigencia. La presente ley entrará en vigencia al momento de su promulgación.

COMUNIQUESE Y CUMPLASE.

Propuesto a la consideración de la Asamblea Nacional, hoy _____ de _____ de 2025, por la suscrita.



H.D. Graciela Hernández Lacayo

Diputada de la República

Circuito 8-4

