

# Presentación de Resultados "Evaluación del Rol de Fiscalización de la Asamblea Nacional"

# PROYECTO SANCUS



Financiado por  
la Unión Europea

# AGENDA

## I. ¿Qué es SANCUS?

## II. SANCUS Panamá

## III. La Herramienta de Evaluación

- Categorías de la Evaluación
- Proceso de Investigación

## IV. Resultados

- Resultados por Categoría



**Financiado por  
la Unión Europea**

Esta presentación ha sido realizada con la asistencia financiera de la Unión Europea. Los contenidos no reflejan la posición de la Unión Europea.

# ¿QUÉ ES SANCUS?

**SANCUS**, por sus siglas en inglés “*Strengthening Accountability Networks among Civil Society*”, es un proyecto internacional ejecutándose en más de 20 países a nivel global, financiado por la Unión Europea y liderado por Transparencia Internacional, que tiene por objetivo **fortalecer la rendición de cuentas desde la sociedad civil**.



**Financiado por  
la Unión Europea**

Esta presentación ha sido realizada con la asistencia financiera de la Unión Europea. Los contenidos no reflejan la posición de la Unión Europea.

# SANCUS PANAMÁ

## Rendición de Cuentas Horizontal



**Financiado por  
la Unión Europea**

Esta presentación ha sido realizada con la asistencia financiera de la Unión Europea. Los contenidos no reflejan la posición de la Unión Europea.

# La Fiscalización

*“Los medios por los cuales el parlamento y los parlamentarios, en nombre del pueblo, hacen que el gobierno rinda cuentas entre elecciones”*



**Financiado por  
la Unión Europea**

Esta presentación ha sido realizada con la asistencia financiera de la Unión Europea. Los contenidos no reflejan la posición de la Unión Europea.

# La Fiscalización de la Asamblea Nacional

Es una de las tres principales funciones de los parlamentos, junto a sus funciones legislativas y de representación. A través de la fiscalización:

- Se ejerce el sistema de controles y contrapesos sobre el Poder Ejecutivo del Gobierno
- Vigila que las políticas y acciones del Gobierno sean eficientes y adecuadas a las necesidades del público
- Ayuda a detectar las fallas, abusos de poder y conductas indebidas;
- Permite someter al Ejecutivo a medidas correctivas.
- Actúa como el defensor de los intereses ciudadanos



**Financiado por  
la Unión Europea**

Esta presentación ha sido realizada con la asistencia financiera de la Unión Europea. Los contenidos no reflejan la posición de la Unión Europea.

# SANCUS PANAMÁ

- Investigación y Publicación
- Colaboración con Sociedad Civil
- Plataforma Digital



**Financiado por  
la Unión Europea**

Esta presentación ha sido realizada con la asistencia financiera de la Unión Europea. Los contenidos no reflejan la posición de la Unión Europea.

# EL EQUIPO



**Olga de Obaldia**

Directora  
Ejecutiva

[odeobaldia@libertadciudadana.org](mailto:odeobaldia@libertadciudadana.org)



**José Benítez**

*Coordinador  
de Proyecto*

[jbenitez@libertadciudadana.org](mailto:jbenitez@libertadciudadana.org)



**Ilán Perelis**

*Oficial de Investigación  
Junior*

[iperelis@libertadciudadana.org](mailto:iperelis@libertadciudadana.org)



**Ivana Jelenszky**

*Oficial de  
Comunicaciones*

[ijelenszky@libertadciudadana.org](mailto:ijelenszky@libertadciudadana.org)



# INVESTIGACIÓN Y PUBLICACIÓN

Implementamos una **herramienta de evaluación** creada por Transparencia Internacional, en base a mejores prácticas y estándares internacionales, con el objetivo de **identificar áreas de fortalecimiento de la institución**

**Resultados y recomendaciones:**

[www.sancuspanama.org](http://www.sancuspanama.org)



## LA HERRAMIENTA DE EVALUACIÓN

La evaluación comprende **93** indicadores de medición del marco normativo y la práctica de la supervisión ejercida por parlamentos y asambleas.

Se divide en **6 categorías**

# HERRAMIENTA DE EVALUACIÓN DE LA SUPERVISIÓN PARLAMENTARIA

Implementándose en 26 países

- Kenya
- Rwanda
- Zambia
- Nigeria
- Zimbabwe
- Marruecos
- Camerún
- Madagascar
- Gambia
- Chile
- Brasil
- Honduras
- Colombia
- Guatemala
- Panamá
- Perú
- Jamaica
- Armenia
- Bosnia & Herzegovina
- Líbano
- Palestina
- Jordania
- Sri Lanka
- Maldivas
- Indonesia
- Camboya



**Categorías  
de la  
evaluación**

01

LA FISCALIZACIÓN COMO UNA  
PRIORIDAD PARA EL PARLAMENTO

02

ATRIBUCIONES FORMALES DE  
FISCALIZACIÓN Y HERRAMIENTAS DEL  
PARLAMENTO

03

OPORTUNIDADES DE FISCALIZACIÓN  
PARA PARLAMENTARIOS DE LA  
OPOSICIÓN E INDEPENDIENTES

04

LA FISCALIZACIÓN FINANCIERA

05

EL SEGUIMIENTO POSLEGISLATIVO

06

LA RELACIÓN CON OTROS ACTORES A LA  
HORA DE EFECTUAR LA FISCALIZACIÓN

# Proceso de Investigación

- Presentación a la Asamblea Nacional
- Marco legal y documentos de la Asamblea Nacional (Actas, documentación administrativa)
- 26 entrevistas realizadas
- Solicitud de Acceso a la Información a la Asamblea Nacional



**Financiado por  
la Unión Europea**

Esta presentación ha sido realizada con la asistencia financiera de la Unión Europea. Los contenidos no reflejan la posición de la Unión Europea.

# Revisión de la Investigación

## Revisión de Resultados con el Instituto Nacional de Estudios Democráticos (INED) - Tribunal Electoral



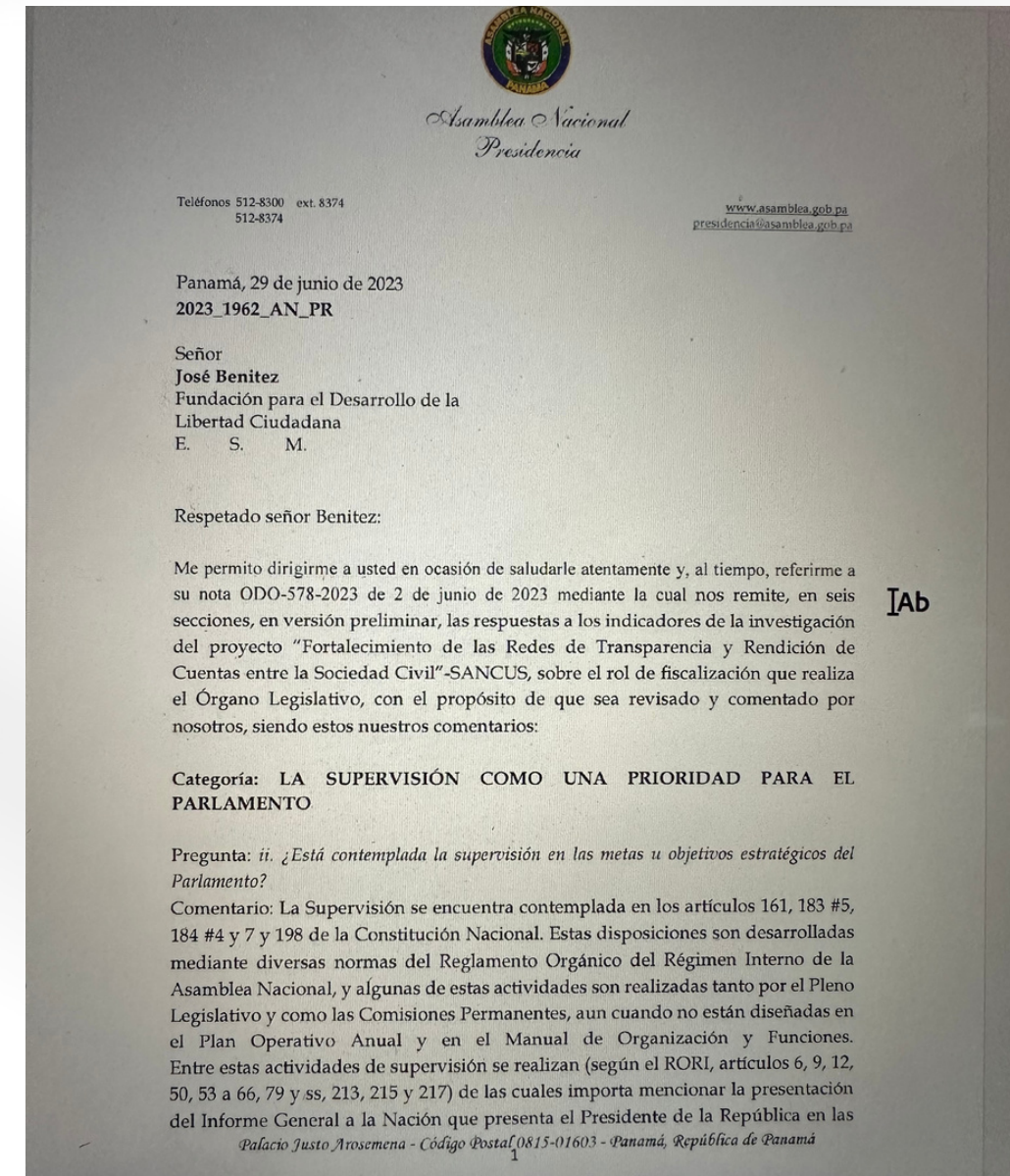
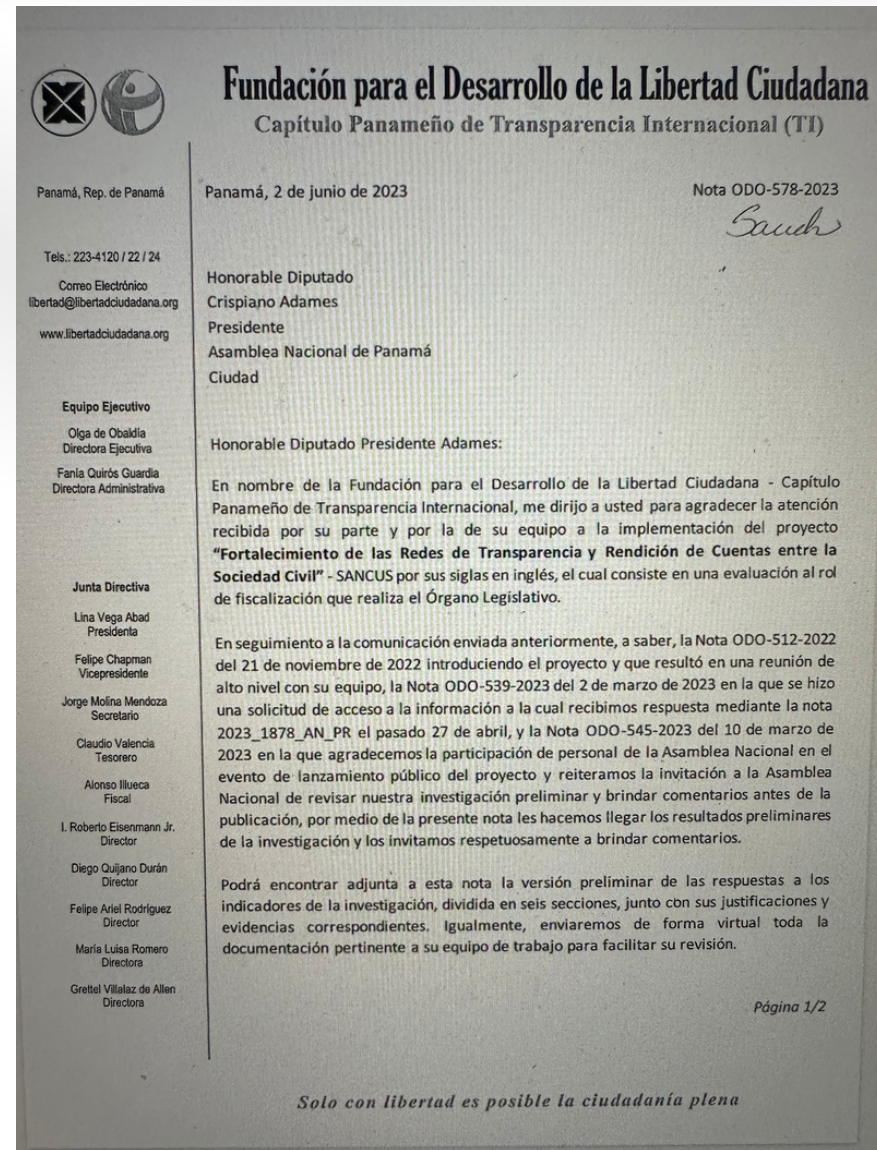
**Financiado por  
la Unión Europea**

Esta presentación ha sido realizada con la asistencia financiera de la Unión Europea. Los contenidos no reflejan la posición de la Unión Europea.

# Revisión de la Investigación

## Revisión por parte de la Asamblea Nacional

- Emitieron comentarios a 19 respuestas a indicadores
- Se modificaron las respuestas a 5 indicadores



Financiado por  
la Unión Europea

Esta presentación ha sido realizada con la asistencia financiera de la Unión Europea. Los contenidos no reflejan la posición de la Unión Europea.

# Auditoría Externa

## Cumplimiento parcial:

- No se logró concretar una entrevista con un Diputado(a) del partido en control actualmente

Consideraciones Claves	Cumplimiento	Evidencias y observaciones <sup>16</sup>
Miembros de partidos políticos oficialista (mayoría)	Parcial	La única entrevista que se pudo realizar con un miembro del partido político oficialista (mayoría), fue con el Presidente de la Asamblea Nacional en el marco de la presentación del Proyecto SANCUS. Pese a que se cursaron invitaciones a los H.D. no se recibieron respuestas positivas para entrevistas o respuestas al cuestionario.
Miembros de partidos políticos en oposición o independientes (minoría)	✓	Entrevistas con los H.D. Luis Ernesto Carles, Gabriel Silva, Edison Broce
Miembros con antigüedad	✓	Entrevista con ex H.D. José Isabel Blandón y exfuncionarios Salvador Sánchez y Andrés Wong.
Miembros recientes	✓	Entrevistas con los H.D. Juan Diego Vázquez, Gabriel Silva, Edison Broce
Mujeres	✓	Entrevistas con ex H.D. Ana Matilde Gómez, HD Suplente Walkiria Chandler
Jóvenes	✓	Equipo de trabajo H.D. Juan Diego Vázquez
Preguntas entregadas con antelación	✓	Cuestionario entregado con antelación por ejemplo a H.D. ejemplo Mayín Correa
Establecimiento de una Relación armoniosa	✓	Reunión con Presidente de la Asamblea H.D. Crispiano Adames y equipo de alto nivel asignado por la Presidencia de la Asamblea Nacional



Financiado por  
la Unión Europea

Esta presentación ha sido realizada con la asistencia financiera de la Unión Europea. Los contenidos no reflejan la posición de la Unión Europea.





**Categorías  
de la  
evaluación**

01

LA FISCALIZACIÓN COMO UNA  
PRIORIDAD PARA EL PARLAMENTO

02

ATRIBUCIONES FORMALES DE  
FISCALIZACIÓN Y HERRAMIENTAS DEL  
PARLAMENTO

03

OPORTUNIDADES DE FISCALIZACIÓN  
PARA PARLAMENTARIOS DE LA  
OPOSICIÓN E INDEPENDIENTES

04

LA FISCALIZACIÓN FINANCIERA

05

EL SEGUIMIENTO POSLEGISLATIVO

06

LA RELACIÓN CON OTROS ACTORES A LA  
HORA DE EFECTUAR LA FISCALIZACIÓN

# LA FISCALIZACIÓN COMO UNA PRIORIDAD PARA EL PARLAMENTO

- La fiscalización puede considerarse como una de las funciones principales de la Asamblea Nacional
- El mandato constitucional de fiscalización es fuerte
- La Constitución otorga a la Asamblea Nacional facultades y responsabilidades importantes de fiscalización (Artículos 159-160-161 de la Constitución)

# ATRIBUCIONES FORMALES DE FISCALIZACIÓN Y HERRAMIENTAS DEL PARLAMENTO

## NORMATIVA

La Asamblea Nacional tiene facultades significativas de fiscalización:

- Preguntas orales y escritas a funcionarios
- Nombramiento y ratificaciones de autoridades
- Citaciones a ministros y otros funcionarios
- Comisiones de investigación
- Conocer de las denuncias presentadas contra el Presidente de la República y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia

# ATRIBUCIONES FORMALES DE FISCALIZACIÓN Y HERRAMIENTAS DEL PARLAMENTO

## NORMATIVA

Sus facultades tienen debilidades:

- La Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional conducción de funcionarios – Gaceta Oficial No. 29735 del 8 de marzo de 2023
- No es obligatoria la comparecencia a citaciones, ni hay sanciones por no asistir o dar información falsa o imprecisa
- Limitaciones a preguntas orales y escritas
- Voto de censura sin desarrollo ni consecuencias
- No hay mecanismos de seguimiento a fiscalización

# ATRIBUCIONES FORMALES DE FISCALIZACIÓN Y HERRAMIENTAS DEL PARLAMENTO

## NORMATIVA

Sus facultades tienen debilidades:

- Arbitrariedad en los procesos de nombramiento o ratificación de autoridades, y no hay claridad de la participación de externos
- No existen mecanismos legales efectivos ni sanciones para:
  - Garantizar que los Diputado(a)s no abusen de sus atribuciones de supervisión
  - Imponer requisitos de integridad y búsqueda del mejor interés del público
  - Exigir rendición de cuentas a los Diputado(a)s

# ATRIBUCIONES FORMALES DE FISCALIZACIÓN Y HERRAMIENTAS DEL PARLAMENTO

## PRÁCTICA

- Funcionarios citados no comparecen
  - En el Pleno, se aprobaron once (11) citaciones y se dieron ocho (8)
  - Cuatro de las quince de las Comisiones Permanentes aprobaron citaciones a funcionarios en este período
- Nueve (9) Comisiones Especiales en los últimos cinco (5) años
- Nombramientos y ratificaciones sin participación ciudadana y con procesos abreviados

## **OPORTUNIDADES DE FISCALIZACIÓN PARA PARLAMENTARIOS DE LA OPOSICIÓN E INDEPENDIENTES**

### **NORMATIVA**

Todos los diputados tienen las mismas facultades y protecciones de acuerdo a la ley

No hay facultades especiales para Diputado(a)s de oposición o independientes

## PRÁCTICA

- Desbalance de poder
- Partidos políticos de oposición juegan un rol débil en exigir rendición de cuentas al Gobierno, y no tienen estructuras que apoyen significativamente a sus Diputado(a)s
- Ningún(a) Diputado(a) de oposición o independiente ha sido presidente del Pleno o de Comisión permanente en los últimos 5 años.



**NORMATIVA**

La Asamblea Nacional tiene facultades importantes:

- Examinar y aprobar el presupuesto anual, al igual que los cambios durante la ejecución presupuestaria
- La Cuenta General del Tesoro y el Informe Anual del Contralor General de la República, deben ser presentados a la Asamblea Nacional cada año
- Establece las normas que el Ejecutivo debe seguir en cuanto a la negociación y contratación de deuda y la política fiscal

**PRÁCTICA**

- No se conoce la información del orden del día o los documentos técnicos presupuestarios con antelación
- No se da seguimiento constante a la ejecución presupuestaria nacional o a otros indicadores importantes, como la deuda pública
- La Asamblea Nacional no cuenta con sus propios departamentos de análisis e información financiera

## **PRÁCTICA**

- No se analizan a profundidad los documentos anuales de la Cuenta General del Tesoro y el Informe Anual del Contralor General, ni se realizan informes al respecto
- No se permite la participación de medios o ciudadanos
- En el 2022 y los primeros meses de 2023, no ha publicado sus actas
- Aunque el presupuesto es analizado con suficiente tiempo de anticipación, el informe de la Comisión de Presupuesto después de la aprobación en Primer Debate no es ampliamente comunicado ni discutido con la ciudadanía
- Cientos de traslados de partida y créditos adicionales al año, con aprobaciones expeditas

# ORDEN DEL DÍA

# COMISIÓN DE PRESUPUESTO

**COMISIÓN DE PRESUPUESTO**  
19 de abril de 2023

- I. Verificación del quórum.
- II. Aprobación del Orden del Día.
- III. Lectura de correspondencia.
- IV. Consideración de Actas
- V Consideración de Traslados de Partidas y Créditos Adicionales

**Ministerio de Desarrollo Social**

Traslado de partida No. 1000002834, por la suma de B/. 50,000,000.00  
**TOTAL B/. 50,000,000.00**

**Instituto Técnico Superior Especializado**

Resolución No. 009 (De 30 de marzo de 2023) B/. 1,790,000.00  
**TOTAL B/. 1,790,000.00**

**Ministerio de Ambiente (CONADE)**

Traslado de partida No. 1000002775, por la suma de B/. 1,800,000.00  
Traslado de partida No. 0900003608, por la suma de B/. 14,000,000.00  
**TOTAL B/. 15,800,000.00**

**Ministerio de Obras Públicas**

Traslado de partida No. 0900002647, por la suma de B/. 478,110.00  
Traslado de partida No. 0900002971, por la suma de B/. 280,293.00  
Traslado de partida No. 0900002531, por la suma de B/. 734,251.00  
Traslado de partida No. 0900001838, por la suma de B/. 500,000.00  
Traslado de partida No. 0900001704, por la suma de B/. 582,000.00  
Traslado de partida No. 0900001267, por la suma de B/. 223,642.00  
Traslado de partida No. 0900003650, por la suma de B/. 25,000,000.00  
Traslado de partida No. 0900003115, por la suma de B/. 248,160.00  
**TOTAL B/. 28,046,456.00**

**IFARHU**

Traslado de partida No. 8120006599, por la suma de B/. 4,200,000.00  
**TOTAL B/. 4,200,000.00**

**Banco Nacional de Panamá**

Traslado de partida No. 8345000020, por la suma de B/. 13,661,331.00  
**TOTAL B/. 13,661,331.00**

**Ministerio de Salud**

Traslado de partida No. 1200022026, por la suma de B/. 1,276,903.00 Suspendido  
Traslado de partida No. 1200030831, por la suma de B/. 814,998.00  
Traslado de partida No. 1200029216, por la suma de B/. 1,270,805.00  
Traslado de partida No. 1200036337, por la suma de B/. 5,000,000.00  
**TOTAL B/. 8,362,706.00**

**Instituto de Acueducto y Alcantarillados**

Traslado de partida No. 8266000021, por la suma de B/. 1,984,850.00 Suspendido  
Traslado de partida No. 8266000044, por la suma de B/. 619,330.00 Suspendido  
Traslado de partida No. 8266000113, por la suma de B/. 2,000,000.00  
**TOTAL B/. 4,604,180.00**

**Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación**

Resolución No. 005 (De 9 de marzo de 2023) B/. 2,340,700.00  
**TOTAL B/. 2,340,700.00**



Comisión de Presupuesto

Resolución No. 54  
(De 29 de septiembre de 2022)

Por la cual la Comisión de Presupuesto aprueba Traslados de Partidas a favor del Ministerio de Obras Públicas.

LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO DE LA  
ASAMBLEA NACIONAL  
CONSIDERANDO

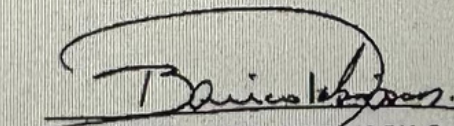
Que el Ministerio de Obras Públicas ha solicitado los siguientes Traslados de Partidas:

Traslado de partida No. 0900016676, por la suma de B/ 1,190,333.00  
Traslado de partida No. 0900016647, por la suma de B/ 14,640,591.00  
Traslado de partida No. 0900016677, por la suma de B/ 802,500.00

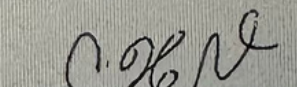
RESUELVE

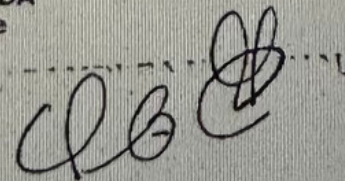
ARTICULO PRIMERO: Aprobar a favor del Ministerio de Obras Públicas los siguientes Traslados de Partidas, tal cual fueron solicitados:

Traslado de partida No. 0900016676, por la suma de B/ 1,190,333.00  
Traslado de partida No. 0900016647, por la suma de B/ 14,640,591.00  
Traslado de partida No. 0900016677, por la suma de B/ 802,500.00

  
H.D. BENICIO E. ROBINSON G.  
Presidente

H.D. RAÚL PINEDA  
Vicepresidente

  
H.D. CENOPIA VARGAS  
Secretaria



# RESOLUCIÓN DE APROBACIÓN DE TRASLADO DE PARTIDA

# COMISIÓN DE PRESUPUESTO

**NORMATIVA**

- El marco legal no exige que la Asamblea Nacional examine la implementación de las leyes
- Es un área relativamente nueva en Panamá

**PRÁCTICA**

- Existe una Unidad de Verificación y Evaluación del Cumplimiento de las Leyes, creada en 2021
- Se ha dado seguimiento a un número pequeño de leyes, pero ha tenido casos de éxito
- Las actividades e informes de esta unidad no son promovidos o publicados

## LA RELACIÓN CON OTROS ACTORES A LA HORA DE EFECTUAR LA FISCALIZACIÓN

### OTRAS INSTITUCIONES DE CONTROL

No encontramos evidencia significativa de colaboración entre instituciones de control

#### **¿Protección de la independencia de instituciones de control?**

Existe una percepción de que la Asamblea Nacional ha aprovechado la ratificación o nombramiento de funcionarios y sus facultades de aprobación relacionadas al presupuesto nacional para activamente generar una relación de dependencia y lograr acuerdos de no agresión, según la conveniencia del partido político con poder mayoritario o de Diputado(a)s específicos.



# LA RELACIÓN CON OTROS ACTORES A LA HORA DE EFECTUAR LA FISCALIZACIÓN

## PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- No existen cláusulas legales específicas sobre participación ciudadana o de medios en actividades de supervisión
- No existe normativa que sobre peticiones por parte de ciudadanos a la Asamblea Nacional de considerar temas específicos de interés

# LA RELACIÓN CON OTROS ACTORES A LA HORA DE EFECTUAR LA FISCALIZACIÓN

## PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- Las publicaciones de la Asamblea Nacional no son una genuina invitación a la participación ciudadana o de grupos u organizaciones de interés
- Limitaciones a que los ciudadanos y organizaciones de sociedad civil puedan participar efectivamente
- Nivel de discrecionalidad o arbitrariedad en permiso de entrada a ciudadanos, particularmente cuando la persona pertenece a algún grupo en situación de vulnerabilidad
- Barreras para que personas con discapacidad puedan participar efectivamente en las sesiones.

## PRÁCTICA

- No existen metas u objetivos estratégicos, ni contemplan la supervisión o fiscalización
- Pocas capacitaciones, no son dirigidas a Diputados(a)s, ni son obligatorias para ello(a)s
- No hay revisión reciente de sus capacidades o desempeño, ni se hace de manera periódica o recurrente.

## LA FISCALIZACIÓN DURANTE LA CRISIS SANITARIA COVID-19

### ¿QUÉ SE HIZO?

- Plantear preguntas orales o escritas a los ministros acerca de la crisis
  - Citar a funcionarios para que aporten información sobre la crisis
  - Aprobar propuestas relativas a la crisis
- Citaciones a funcionarios:
    - Junio de 2020, Comisión de Trabajo, Salud y Desarrollo Social cita a Director del Instituto Gorgas
    - Agosto 2020, Comisión de Educación, Cultura y Deportes cita a Ministra de Educación
  - Se citó a Ministra de Salud en dos ocasiones, pero no compareció
  - Citar a funcionarios para que aporten información sobre la crisis

## LA FISCALIZACIÓN DURANTE LA CRISIS SANITARIA COVID-19

### ¿QUÉ NO SE HIZO?

- Establecer comisiones parlamentarias especiales que hagan un seguimiento de las acciones del Gobierno durante la crisis
- Investigar o elaborar informes, a cargo de comisiones parlamentarias, sobre las actividades gubernamentales durante la crisis
- Analizar periódicamente el estado de emergencia

Poco más del 25% de los diputados (18) han realizado preguntas de forma activa a funcionarios del Ejecutivo en el periodo evaluado

Todos los Diputado(a)s tienen por lo menos un proyecto de ley del que son proponentes

# CONCLUSIONES

- El mandato constitucional de fiscalización es fuerte, pero no es una prioridad
- Cuando se han priorizado acciones de fiscalización, estas han producido resultados
- Existen facultades y mecanismos, que pueden fortalecerse, pero la mayor dificultad está en la práctica
- Se debe explorar áreas no desarrolladas en Panamá, como el seguimiento post-legislativo y facultades especiales a Diputado(a)s de oposición o independientes

# CONCLUSIONES

- Se debe garantizar la participación ciudadana
- Es necesario fortalecer la institucionalidad, estableciendo estándares y procesos claros
- La Asamblea Nacional debe exigir cuentas a los Diputado(a)s, y establecer sanciones por abusos a sus facultades y faltas de integridad



# Presentación de Resultados

## "Evaluación del Rol de Fiscalización de la Asamblea Nacional"

# PROYECTO SANCUS



**Resultados y recomendaciones:**

[www.sancuspanama.org](http://www.sancuspanama.org)



**Financiado por  
la Unión Europea**