

**DEMANDA DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

**DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN
CONTRA DE VARIOS ARTICULOS DE LA LEY
351 DE DICIEMBRE DE 2022, QUE MODIFICA Y
ADICIONA ARTICULOS DE LA LEY 32 DE 1984,
ORGÁNICA DE LA CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA Y MODIFICA LA LEY 67 DE
2008, QUE DESARROLLA LA JURISDICCION DE
CUENTAS, PUBLICADA EN LA GACETA
OFICIAL DIGITAL NÚMERO 29687-C, DE 22 DE
DICIEMBRE DE 2022.**

**SEÑORA MAGISTRADA PRESIDENTA DE LA CORTE SUPREMA DE
JUSTICIA, PLENO: E.S.D.**

La suscrita, **OLGA CECILIA DE OBALDIA**, mujer, panameña, mayor de edad, casada, con cédula de identidad personal No. 8-235-1279, abogada en ejercicio, con Idoneidad 1798 de 25.10.88 y oficinas en Urbanización Nuevo Paitilla, Calle 59 Este, Dúplex # 25, Corregimiento de San Francisco, Ciudad de Panamá, teléfono 223-4120 / 22 / 24, actuando en ejercicio del Poder a mi otorgado por la **FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA LIBERTAD CIUDADANA**, asociación sin fines de lucro, con personería jurídica otorgada mediante Resuelto No. 68 del 5 de marzo de 1995 del Ministerio de Gobierno, y debidamente inscrita en el Registro Público de la República de Panamá mediante Escritura Pública No. 3429 del 31 de marzo de 1995, a Ficha C-10915 Rollo 2920 Imagen 0002 del 8 de abril de 1995, con R.U.C. No. 2920-2-10915 DV 20, representada legalmente por **LINA VEGA ABAD**, mujer, panameña, mayor de edad, con cédula de identidad personal No. PE-2-254, con oficinas en Urbanización Nuevo Paitilla, Calle 59 Este, Dúplex # 25, Corregimiento de San Francisco, Ciudad de Panamá, teléfonos 223-4120 / 22 / 24, por este medio comparezco ante su Despacho con el propósito de presentar formal DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD y, en consecuencia, se declare la inconstitucionalidad los textos resaltados de los siguientes artículos de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022:

1. La frase: **“sin recibir instrucción de ninguna autoridad, órgano del Estado o persona,”** contenida el artículo 1 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022 que modifica el artículo 1 de la Ley 32 de 1984, conforme fuera modificado por, publicada en la Gaceta Oficial No. 29687-C, de 22 de diciembre de 2022.
2. El texto: **“Se excluye de la acción de la Contraloría las organizaciones sindicales, las sociedades cooperativas y demás entidades cuya fiscalización, vigilancia y control sean competencia, de acuerdo con disposiciones legales especiales, de otros organismos oficiales”**, contenido en el párrafo final del artículo 2 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022, que modifica el artículo 2 de la Ley 32 de 1984, publicada en la Gaceta Oficial No. 29867-C, de 22 de diciembre de 2022.
3. La frase: **“dos años continuos”**, contenida en el artículo 9 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022, que modifica el artículo 9 de la Ley 32 de 1984, publicada en la Gaceta Oficial No. 29867-C, de 22 de diciembre de 2022.
4. La frase: **“sana crítica y de buena fe”**, contenida en el artículo 14 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, conforme modifica el tercer párrafo de numeral 2 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, publicada en la Gaceta Oficial No. 29867-C, de 22 de diciembre de 2022.
5. La frase: **“no actúan y no podrán ser considerados como empleados de manejo”** contenida en el artículo 14 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, conforme modifica el tercer párrafo de numeral 2 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, publicada en la Gaceta Oficial No. 29867-C, de 22 de diciembre de 2022.
6. El texto: **“Se exceptúan de lo establecido en esta Ley a los funcionarios de la Contraloría General de la República en el ejercicio de sus funciones de fiscalización y control tanto previo como posterior”**, contenido en el artículo 46 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, que añade un tercer párrafo al artículo 2 de la Ley 67 de 2008, publicada en la Gaceta Oficial No. 29687-C, de 22 de diciembre de 2022.

7. La frase: **“o del Subcontralor General”** contenida en el artículo 18 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022, que modifica el numeral 8 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, publicada en la Gaceta Oficial No. 29867-C, de 22 de diciembre de 2022.

8. El texto: **“Para dar por terminada la relación laboral de un auditor interno gubernamental, se requiere el refrendo de la Contraloría General de la República, si el auditor interno gubernamental ha sido certificado y capacitado por la Contraloría General de la República”**, contenido en el artículo 22 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, que modifica el segundo párrafo del numeral 16 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, publicada en la Gaceta Oficial No. 29687-C, de 22 de diciembre de 2022.

9. La frase: **“según su criterio corresponda”**, contenida en el artículo 31 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022, que modifica el segundo párrafo del literal f) del artículo 55 de la Ley 32 de 1984, publicada en la Gaceta Oficial No. 29687-C, de 22 de diciembre de 2022.

10. La frase: **“conjuntamente responsable con el Contralor General”**, contenida en el artículo 32 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, que modifica el artículo 56 de la Ley 32 de 1984, publicada en la Gaceta Oficial No. 29687-C, de 22 de diciembre de 2022.

11. La frase: **“y el Subcontralor”**, contenida en el artículo 37 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, que modifica el artículo 61 de la Ley 32 de 1984, publicada en la Gaceta Oficial No. 29687-C, de 22 de diciembre de 2022.

HECHOS EN QUE SE FUNDA LA PRESENTE DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD:

PRIMERO: Que la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial 29687-C de 22 de diciembre de 2022, modifica y adiciona artículos a la Ley 32 de 1984 Orgánica de la Contraloría General de la República, y modifica la Ley 67 de 2008 que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas.

SEGUNDO: Que entre los artículos modificados por la Ley 351 de diciembre de 2022 está el artículo 1 que establece que la Contraloría General de la República no recibirá instrucción de ninguna autoridad, órgano del Estado o persona, lo que a todas luces es contrario a la Constitución Política de la República de Panamá, ya que si bien el artículo 279 de la Constitución describe a la Contraloría General de la República como un “organismo estatal independiente”, tal independencia no implica que pueda desligarse de sus obligaciones con otras entidades del Estado, como son los Tribunales de Justicia, los Agentes del Ministerio Público, el Fiscal de Cuentas y los Magistrados del Tribunal de Cuentas.

TERCERO: Que el artículo 2 de la Ley 351 de 2022 que modifica el artículo 2 de la Ley 32 de 1984, excluyó a las organizaciones sindicales, las sociedades cooperativas y otras entidades que tuvieron instancias internas de control, de los procesos de fiscalización de la Contraloría General de la República, a pesar de que manejaran recursos o bienes públicos.

CUARTO: Que el artículo 9 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022 que modifica el artículo 9 de la Ley 32 de 1984, redujo de cinco a dos años consecutivos el período en el que los funcionarios de la Contraloría General de la República adquirirán estabilidad, lo que abre la puerta al manejo político de la institución, violentando con ello la independencia que requiere para ejercer sus funciones fiscalizadores, y, en consecuencia, el artículo 279 de la Constitución.

QUINTO: Que el artículo 14 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022 que modifica el numeral 2 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, incluye los conceptos de “sana crítica y de buena fe” como principios para el ejercicio del control previo y posterior de los actos de manejo de fondos y bienes públicos, lo que constituye una flagrante violación al principio de estricta legalidad que el constituyente estableció con claridad en el numeral 2 del 280 de la Constitución Política.

SEXTO: Que el artículo 14 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022 que modifica el numeral 2 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984 exceptúa de la responsabilidad de “empleados de manejo” a los servidores públicos que participen de las funciones del control previo y posterior, por tanto de la responsabilidad legal en el ejercicio de

sus funciones de fiscalización, responsabilidad exigida por Ley a todos los servidores públicos, lo que crea un privilegio legal a favor de estos funcionarios y por tanto viola al artículo 19 de la Constitución Política que establece que no habrá fueros o privilegios, y el artículo 20 de la Constitución Política que establece el principio de igualdad ante la ley.

SÉPTIMO: Que el Artículo 46 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022 que modifica el artículo 2 de la Ley 67 de 2008, crea una excepción a favor de los funcionarios de la Contraloría General de la República de ser considerados “empleados de manejo”, y por tanto los exceptúa de la responsabilidad legal en el ejercicio de sus funciones de fiscalización y control, tanto previo como posterior, que les es exigida a todos los servidores públicos y personas en relación a sus funciones con los fondos públicos, creando un privilegio legal a favor de estos funcionarios, constituyendo por tanto viola al artículo 19 de la Constitución Política que establece que no habrá fueros o privilegios, y el artículo 20 de la Constitución Política que establece el principio de igualdad ante la ley.

OCTAVO: Que el artículo 18 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022 que modifica el numeral 8 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, puso en igualdad de condiciones y en simultaneidad, al Contralor y al Subcontralor de la República para el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad o ilegalidad de los actos o normas que afecten patrimonio público. Con esta modificación, se violenta el artículo 279 de la Constitución que establece la condición de subsidiaridad del Subcontralor, que solo puede representar formalmente al Contralor, cuando éste no esté ejerciendo las funciones asignadas constitucionalmente.

NOVENO: Que mediante el artículo 22 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022 se adiciona el numeral 16 a la Ley 32 de 1984, se menoscaba la independencia de las diferentes entidades de la Administración Públicas, i.e. Ministerios, entidades autónomas, etc., ya que tendrán que solicitar autorización y refrendo a la Contraloría para poder tomar cualquier acción vinculada al trabajo que realicen los auditores internos.

DÉCIMO: Que el artículo 31 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022 modifica los literales f), h), j) m), y adiciona los literales o) y p) al artículo 55 de la Ley 32 de 1984, otorgándole una potestad absoluta y discrecional al Contralor General de aprobar o cerrar y archivar los informes de auditoría e investigaciones, según su criterio corresponda.

La citada potestad discrecional, contenida el literal f) del artículo 55 de la Ley 32 de 1984, conforme fuera modificada por el artículo 31 de la Ley 351, de 22 diciembre de 2022, es manifiestamente contraria al claro mandato constitucional que obliga a la Contraloría a realizar investigaciones, auditorías e inspecciones para determinar la corrección o incorrección de las operaciones que afecten patrimonios públicos, en base a criterios objetivos y claros que guardan relación con los hallazgos encontrados y sustentados por los auditores de la institución, sin que pueda mediar la discrecionalidad del Contralor General en el proceso.

DÉCIMO PRIMERO: Que el artículo 32 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, modifica el artículo 56 de la Ley 32 de 1984, estableciendo una responsabilidad compartida entre el Contralor y el Subcontralor en el manejo de la institución, lo que claramente significa una estructura funcional al margen de lo que al respecto establece el artículo 279 de la Constitución.

La norma constitucional citada designa con meridiana claridad, que el Contralor es el funcionario a cargo de la dirección de la Contraloría General de la República, otorgándole al Subcontralor un papel subsidiario, secundando la labor del Contralor.

En consecuencia, la creación de un nuevo modelo de administración de la Contraloría, mediante la aprobación del artículo 32 de la Ley 351 de 2022, representa una violación a la Constitución.

DÉCIMO SEGUNDO: Que el artículo 37 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, modifica el artículo 61 de la Ley 32 de 1984, dando la misma jerarquía y responsabilidad de supervisión al Contralor General y el Subcontralor frente a sus subalternos, ya que señala que: *“Al frente de cada dirección habrá un director, que es el responsable ante el Contralor General y el Subcontralor por la marcha de las*

labores de la dependencia a su cargo...". Esta norma es, a nuestro juicio, inconstitucional, ya que el Constituyente, no otorga igual tratamiento funcional al Contralor General y al Subcontralor General. En el artículo 279 de la Constitución Política, la función de Dirección de la entidad fiscalizadora le ha sido asignada única y exclusivamente al Contralor General de la República. El constituyente le da al Subcontralor General el trato de un funcionario que secunda al primero, por tanto es un funcionario de apoyo del Contralor General, razón por la cual, la ley no los puede tratar con la misma jerarquía funcional. Los Directores son responsables ante el Contralor General, que es el funcionario que ostenta la representación legal de la Contraloría General de la República. En el caso del Subcontralor General, al ser un funcionario que secunda al Contralor General, esta atribución solamente la puede ejercer, cuando el mismo reemplaza al Contralor General. El Subcontralor General, desde el punto de vista constitucional es un funcionario de menor jerarquía al Contralor General, y por ello, es que el constituyente le ha asignado al Contralor General la dirección de la Contraloría General de la República, ya que no son funcionarios de idéntica jerarquía funcional. Reiteramos que cuando el legislador, les asigna idénticas funciones a ambos funcionarios, con ello infringe el artículo 279 de la Constitución Política de la República de Panamá.

1- TRANSCRIPCIÓN LITERAL DE LAS DISPOSICIONES ACUSADAS DE INCONSTITUCIONAL

La primera disposición acusada a través de la presente Demanda de Inconstitucionalidad, es el artículo 1 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No.29687-C, de 22 de diciembre de 2022, que es del tenor siguiente:

“Artículo 1. El artículo 1 de la Ley 32 de 1984 queda así:

Artículo 1. La Contraloría General de la República es un organismo estatal independiente, de carácter técnico, que actúa

con plena autonomía funcional, administrativa, operativa y presupuestaria, **sin recibir instrucción de ninguna autoridad, órgano del Estado o persona**, cuya misión es fiscalizar, regular y controlar los movimientos de los fondos y bienes públicos, así como examinar, intervenir y fenecer las cuentas relativas a estos.

La Contraloría llevará, además, la contabilidad pública nacional; instituirá los métodos y sistemas de contabilidad de las dependencias públicas; dirigirá y formará la estadística nacional; fiscalizará el cumplimiento del control interno de todas las instituciones públicas y donde haya participación y manejo de fondos del Estado, y ejercerá las demás funciones que le otorguen la Constitución Política de la República y la ley.”

Lo destacado en negritas es nuestro.

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS:

Las disposiciones constitucionales que se estiman infringidas son las siguientes:

1. Artículo 281:

“Se establece la Jurisdicción de Cuentas, con competitividad y jurisdicción nacional, para juzgar las cuentas de los agentes y empleados de manejo, cuando surjan reparos de estas por razón de supuestas irregularidades.

...”

2. Los numerales 3 y 4 del artículo 220:

“Artículo 220. Son atribuciones del Ministerio Público:

1. ...

2. ...

3. Vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos y cuidar que todos desempeñen cumplidamente sus deberes.

4. Perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales o legales.

5. ...

6. ...”.

EL CONCEPTO DE LA INFRACCION:

1.1 Consideramos que el artículo 1 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, infringe de manera directa por omisión el artículo 281 de la Constitución Política de la República de Panamá, ya que si bien la Contraloría General de la República es una institución independiente según lo establece el artículo 279 de la misma Constitución, tal independencia no puede interpretarse en los términos absolutos del artículo 1 de la Ley 351, ya que implicaría la imposibilidad de que la Jurisdicción de Cuentas cumpla su papel constitucional de juzgar las cuentas de los agentes y empleados de manejo.

Según establece la Ley 81 de 2013 que modifica la Ley 67 de 2008 que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas, el Fiscal General de Cuentas tendrá entre sus funciones “solicitar a la Contraloría General de la República, cuando se tenga conocimiento por cualquier medio de la comisión de un hecho irregular que afecte el patrimonio del Estado, el examen correspondiente con el fin de determinar la corrección o incorrección de las operaciones de manejo de los fondos o bienes públicos...” (artículo 26, Ley 81 de 2013).

En otras palabras, al establecer el artículo 1 de la Ley 351 que consideramos inconstitucional, que la Contraloría no recibirá instrucción de ninguna autoridad, se está impidiendo el ejercicio efectivo de la Jurisdicción de Cuentas creada por mandato constitucional y, en consecuencia, obstaculizando los procesos de recuperación de los recursos públicos que hayan sido malversados.

Lo anterior queda claramente evidenciado también en el artículo 37 de la citada Ley 81 de 2013 que reformó la Ley 67 de 2008 que desarrolló la Jurisdicción de Cuentas, que establece que “El proceso de cuentas se inicia con el examen, el informe o la auditoría que contenga los reparos, acompañado de los elementos de juicio correspondiente, que presente la Contraloría General de la República....”.

En otras palabras, el trabajo de la Jurisdicción de Cuentas depende de las auditorías que debe realizar la Contraloría General de la República a petición del Fiscal General de Cuentas.

Por lo tanto, no es cierto, como lo expone la norma en comento, que la Contraloría General no recibe instrucción de ninguna autoridad, órgano del Estado o persona, ya que, tal como se ha señalado, existen otros entes estatales con funciones constitucionales que requieren la cooperación de la Contraloría General de la República, para determinar la corrección o incorrección de actos de manejo de fondos y bienes públicos. Una cooperación que se manifiesta en las peticiones de auditorías que son necesarias para la determinación de responsabilidades tanto en el orden penal como en el patrimonial.

En ese sentido, cuando el Fiscal General de Cuentas hace una petición formal a la Contraloría General de la República para que realice una auditoría, ésta se encuentra obligada a realizar la fiscalización o investigaciones que dicha autoridad jurisdiccional mandata. Por ello, la frase **“sin recibir instrucción de ninguna autoridad, órgano del Estado o persona,”** contenida en el artículo 1 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, que modifica el artículo 1 de la Ley 32 de 1984, es contraria a la letra y espíritu del artículo 281 de la Constitución Política de la República de Panamá.

1.2. La frase **“sin recibir instrucción de ninguna autoridad, órgano del Estado o persona,”** contenida en el artículo 1 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, que modifica el artículo 1 de la Ley 32 de 1984, igualmente infringe de manera directa por omisión los **numerales 3 y 4 del artículo 220 de la Constitución Política de la República de Panamá**, ya que si bien es cierto que el ejercicio del control previo y posterior de los actos de manejo de los funcionarios son atribuciones que ejerce de manera independiente y exclusiva la Contraloría General de la República, dicho ejercicio independiente es vital para el buen desempeño de

otras instancias como la Administración de Justicia -específicamente el Ministerio Público-, que requiere los elementos probatorios para hacer una labor efectiva.

En ese sentido, es válido que las agencias del Ministerio Público hagan requerimientos a la Contraloría, en su labor de persecución del los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales o legales.

En el ejercicio de la acción penal y la determinación de los hechos delictivos, los Agentes del Ministerio Público pueden requerir información sobre las operaciones que realicen los empleados o agentes de manejo; actuaciones contrarias a la ley realizadas por servidores públicos que afectan patrimonios públicos y, en general, todas las actuaciones de particulares que afectan patrimonios públicos.

Por ello, al determinar la norma que calificamos como inconstitucional, que la Contraloría General de la República no recibe instrucción de ninguna autoridad, órgano del Estado o persona, se otorga un blindaje arbitrario que el constituyente no le ha otorgado a dicha instancia fiscalizadora.

Se hace evidente entonces, que la Contraloría General de la República está obligada a realizar las auditorias que se le requieran dentro de un proceso o investigación penal que tenga por objeto la determinación de la corrección o incorrección de las operaciones que afectan patrimonios públicos, cuando las mismas sean realizadas por empleados de manejo, agentes de manejo o de toda persona que de pie a una posible afectación del patrimonio del Estado. En consecuencia, somos del firme criterio que la frase **“sin recibir instrucción de ninguna autoridad, órgano del Estado o persona,”** representa una atribución que de manera ostensible infringe la norma constitucional transcrita, ya que la Contraloría General de la República, si está obligada a realizar su labor fiscalizadora si así lo requieren los Agentes del Ministerio Público, cuando los mismos ejercen la acción penal correspondiente, función ésta que es de orden constitucional.

2- TRANSCRIPCION LITERAL DE LA DISPOSICION ACUSADA DE INCONSTITUCIONAL

Acusamos de inconstitucional el artículo 2 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No.29687-C, de 22 de diciembre de 2022, que modifica el artículo 2 de la Ley 32 de 1984, que es del tenor siguiente:

“Artículo 2. El artículo 2 de la Ley 32 de 1984 queda así:

*Artículo 2. La acción de la Contraloría General se ejerce sobre todas las personas y organismos que tengan a su cargo la custodia o el manejo de fondos o bienes del Estado, de los municipios, juntas comunales, empresas estatales y entidades autónomas y semiautónomas, en el país o en el extranjero. También se ejerce esta acción sobre aquellas personas u organismos en los que tengan participación económica el Estado o las entidades públicas, sobre las personas que reciban subsidio o ayuda económica de dichas entidades y sobre aquellas que realicen colectas públicas para fines públicos, pero tal acción será proporcional al grado de participación de dichos entes públicos. **Se excluyen de la acción de la Contraloría las organizaciones sindicales, las sociedades cooperativas y demás entidades cuya fiscalización, vigilancia y control sean de competencia, de acuerdo con disposiciones legales especiales, de otros organismos oficiales.***

Lo destacado negritas es nuestro

DISPOSICION CONSTITUCIONAL QUE SE ESTIMA INFRINGIDA:

La disposición constitucional que se estima infringida es el artículo 280, numerales 2, 3 y 4 de la Constitución Política de la República de Panamá, que a la letra establece lo siguiente:

“Artículo 280. Son funciones de la Contraloría General de la República, además de las que señale la Ley, las siguientes:

1.

*2. **Fiscalizar y regular, mediante el control previo o posterior, todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, a fin de que se realicen con corrección, según lo establecido en 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 solo ejercerá este último.

*3. **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.***

*4. **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.***

5.

6.

7. “

Lo destacado negritas es nuestro

CONCEPTO DE LA INFRACCION

La exclusión contenida en la parte final del artículo 2 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, que modifica el artículo 2 de la Ley 32 de 1984, infringe de manera directa los numerales 2, 3 y 4 del artículo 280 de la Constitución, ya que el constituyente estableció que corresponde a la Contraloría de la República fiscalizar y regular, ya sea mediante control previo o el control posterior, “todos los actos de manejo de fondos o bienes públicos”. Se trata de una competencia constitucional que no puede ser declinada por medio de una ley, como es el caso que nos ocupa.

El numeral 2 del artículo 280 de la Constitución, establece la competencia de fiscalizar y regular todos los actos de manejo, permitiendo que la institución determine cuándo deba hacerlo de forma previa con el llamado control previo, o posterior. La Constitución no le otorga a la Contraloría la posibilidad de dejar de fiscalizar y regular los actos de manejo en el que intervengan recursos o bienes públicos, tal como se establece en el artículo 2 de la Ley 351 que calificamos de inconstitucional.

En conclusión, haber excluido de la acción fiscalizadora de la Contraloría las organizaciones sindicales, las cooperativas y otras organizaciones que tengan entes de control interno, a pesar de recibir recursos públicos, constituye una flagrante violación a los numerales 2,3 y 4 del artículo 280 de la Constitución que establece con claridad las competencias que deben ser ejercidas por la Contraloría General de la República.

3- TRANSCRIPCION LITERAL DE LA DISPOSICION ACUSADA DE INCONSTITUCIONAL

Consideramos inconstitucional la frase “dos años continuos”, contenida en el artículo 9 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022 que modifica el artículo 9 de la Ley 32 de 1984, que es del siguiente tenor:

“Artículo 9. El artículo 9 de la Ley 32 de 1984 queda así:

*Artículo 9. Los servidores de la Contraloría que hayan laborado a satisfacción, durante un mínimo de **dos años continuos**, y que hayan cumplido los requisitos de selección, gozarán de estabilidad laboral. Una vez cumplido estos requisitos, la Contraloría General expedirá al servidor el certificado correspondiente. Los servidores públicos que gocen de estabilidad laboral solo podrán ser suspendidos, removidos, sancionados o cesados por causas establecidas en la ley o en el Reglamento Interno, debidamente comprobadas, garantizándole al servidor el ejercicio del derecho de defensa.*

Tampoco podrán ser trasladados sino de acuerdo con el procedimiento y por las causales establecidas en la ley y en el Reglamento Interno.”

Lo destacado en negritas es nuestro.

DISPOSICION CONSTITUCIONAL QUE SE ESTIMA INFRINGIDA:

La disposición constitucional que se estima infringida es el artículo 279 de la Constitución Política de la República de Panamá, que a la letra establece lo siguiente:

“Artículo 279. 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 para 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 1 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 delito doloso con pena privativa de libertad de cinco años o más, mediante sentencia ejecutoriada, proferida por un tribunal de justicia”.

CONCEPTO DE LA INFRACCION

A nuestro juicio, el reducir de cinco a dos años, el periodo que deben laborar los Servidores Públicos de la Contraloría General para gozar de estabilidad, infringe el artículo 279 Constitucional, ya que menoscaba la independencia del personal

empleado por la Contraloría General de la República y, en consecuencia, la importante labor que por mandato constitucional debe realizar la institución.

Tal menoscabo a la independencia de la Contraloría se produciría, ya que permitirá a un Contralor General de la República nombrar y en solo dos años otorgarles estabilidad a funcionarios, durante el periodo para el cual fue designado.

El periodo de cinco (5) años que previamente establecía la ley para otorgar estabilidad a los funcionarios de la Contraloría, tenía el objeto de garantizar la independencia funcional de la institución fiscalizadora del buen uso de los recursos y bienes del Estado, tal y como lo establece el artículo 279 de la Constitución. Al reducirse el período a dos años, se permitirá la designación más política que técnica, produciéndose una importante erosión en la tan necesaria independencia de la Contraloría General de la República que, además, está garantizada por la Constitución.

4- TRANSCRIPCIÓN LITERAL DE LA DISPOSICIÓN ACUSADA DE INCONSTITUCIONALIDAD

Acusamos de inconstitucionalidad la frase “sana crítica y buena fe” contenida en el artículo 14 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No.29687-C, de 22 de diciembre de 2022, que modifica el numeral 2 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, que es del siguiente tenor:

“Artículo 14. El numeral 2 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984 queda así:

Artículo 11. Para el cumplimiento de su misión, la Contraloría General ejercerá las siguientes atribuciones:

1. ...

2. Fiscalizará, regulará y controlará todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, a fin de que tales actos se realicen con corrección y según lo establecido en las normas jurídicas respectivas.

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 solo ejercerá este último. Esta determinación se hará mediante resolución escrita que expedirá el Contralor General.

*Las atribuciones de la Contraloría en el ejercicio del control previo y del control posterior se efectúan con sujeción a los principios de legalidad, **sana crítica y de buena fe** y constituyen una actuación externa al acto controlado, por lo que los servidores públicos que participan en ella, tales como abogados, ingenieros, arquitectos, contadores, auditores, fiscalizadores y otros con funciones afines, no actúan y no podrán ser considerados como empleados de manejo.*

El ejercicio del control posterior se realizará conforme a las normas de auditoría gubernamental y los reglamentos emitidos por la Contraloría General de la República.

La Contraloría General permitirá, promoverá, capacitará e implementará los mecanismos y modalidades de la participación ciudadana en el ejercicio del control previo y posterior. La Contraloría General de la República regulará y reglamentará estas materias.”

Lo destacado en negritas es nuestro.

DISPOSICION CONSTITUCIONAL QUE SE ESTIMA INFRINGIDA:

La disposición constitucional que se estima infringida es el numeral 2 del artículo 280, de la Constitución Política de la República de Panamá, que a la letra establece lo siguiente:

“Artículo 280. Son funciones de la Contraloría General de la República, además de las que señale la Ley, las siguientes:

1. ...
2. **Fiscalizar y regular, mediante el control previo o posterior, todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, a fin de que se realicen con corrección, según lo establecido en 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 solo ejercerá este último.

3. ...

4. ...

5. ...

6. ...

Lo destacado en negritas es nuestro.

CONCEPTO DE LA INFRACCION

A nuestro criterio, las “frases sana crítica y buena fe”, contenidas en el numeral 2 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, conforme fue modificada por el artículo 14 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022, infringe de manera directa por comisión el primer inciso del numeral 2 del artículo 280 de la Constitución Política de la República de Panamá, ya que el ejercicio del control previo y posterior de los actos de manejo, solamente está condicionado a la aplicación del principio de estricta legalidad, tal y como lo establece la norma constitucional transcrita, y no a criterios subjetivos y discrecionales.

Es importante señalar que la “sana crítica” es un sistema para la valoración de la prueba en procesos judiciales, mientras que la buena fe como principio generalmente aplicable al derecho civil, consiste en la presunción de que la persona -en este caso el funcionario de manejo- actúa de con un comportamiento adecuado y conforme a la ley. Son dos principios que nada tienen que ver con el análisis contable y financiero que hace parte del proceso fiscalizador de los recursos y bienes públicos que, por mandato constitucional es competencia de la Contraloría General de la República.

Desde el punto de vista constitucional, no existe posibilidad alguna de aplicar el principio de la sana crítica, ya que ni la lógica ni la experiencia, pueden afectar el

cumplimiento del principio de estricta legalidad, el cual es el único principio constitucional aplicable para al ejercicio efectivo del control previo y posterior en las tareas realizados por los funcionarios de manejo. Igual ocurre con el principio de la buena fe, ya que si la auditoria o investigación acredita hallazgos que evidencian la infracción o incumplimiento del ordenamiento legal, el Contralor General podría eximir de responsabilidad al funcionario investigado, con el argumento de la aplicación de los principios de la sana critica o de buena fe.

Por ello, incluir los principios de la sana crítica y la buena fe en los procesos de fiscalización de los recursos y bienes públicos que debe realizar la Contraloría por mandato constitucional, es violatorio del la Constitución, específicamente del numeral 2 del artículo 280.

Es importante resaltar que el único principio constitucional posible, para el ejercicio efectivo del control previo como el control posterior de los actos de manejo que afecten patrimonios públicos, es el principio de estricta legalidad. Así lo determinó con total claridad el constituyente.

Además, debe tomarse en cuenta que ambos principios, el de sana crítica y el de la buena fe, pueden entrar en contradicción con el principio de estricta legalidad, y produciendo en la práctica un poder discrecional que podría conducir a impunidad. En consecuencia, estimamos que los principios de sana crítica y buena fe, son contrarios a la norma constitucional invocada, por lo tanto, las actuaciones del Contralor que se basen en ellos y no en el principio de estricta legalidad devienen en inconstitucionales.

5- TRANSCRIPCION LITERAL DE LA DISPOSICION ACUSADA DE INCONSTITUCIONAL

Acusamos de inconstitucionalidad la frase **“no actúan y no podrán ser considerados como empleados de manejo”** contenida en artículo 14 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No.29687-C, de 22

de diciembre de 2022, que modifica el numeral 2 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, que es del siguiente tenor:

“Artículo 14. El numeral dos del artículo 11 de la ley 32 de 1984 queda así:

Artículo 11. *Para el cumplimiento de su misión, la Contraloría general ejercerá las siguientes atribuciones:*

.....

2. *Fiscalizará, regulará y controlará todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, a fin de que tal actos se realicen con corrección y según lo establecido en las normas jurídicas respectivas.*

La Contraloría determinará los casos en que se ejercerá tanto el control previo como el posterior sobre los actos de manejo, al igual que aquellos en los que sólo ejercerá este último. Esta determinación se hará mediante resolución escrita que se expedirá el Contralor General.

Las atribuciones de la Contraloría en el ejercicio del control previo y del control posterior se efectúan con sujeción a los principios de legalidad, sana crítica y de buena fe y constituyen una actuación externa al acto controlado, por lo que los servidores públicos que participan en ella como abogados ingenieros, arquitectos, contadores, auditores, fiscalizadores y otros con funciones afines, no actúan y no podrán ser considerados como empleados de manejo.

...”

Lo destacado en negritas es nuestro.

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS:

Las disposiciones constitucionales que se estiman infringidas son los Artículos 18 y 19 de la Constitución Política de la República de Panamá, que a la letra establecen lo siguiente:

Artículo 19. No habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas.

Artículo 20. Los panameños y los extranjeros son iguales ante la Ley, pero ésta podrá, por razones de trabajo, de salubridad, moralidad, seguridad pública y economía nacional, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinadas actividades a los extranjeros en general. Podrán, asimismo, la Ley o las autoridades, según las circunstancias, tomar medidas que afecten exclusivamente a los nacionales de determinados países en caso de guerra o de conformidad con lo que se establezca en tratados internacionales.

Lo destacado en negritas en nuestro.

CONCEPTO DE LA INFRACCION

Para demostrar la infracción, es necesario examinar las funciones de los servidores públicos considerados como “empleado de manejo” y las responsabilidades que por Ley les corresponden, de acuerdo a la Ley 67 del 2008 que desarrolla de la Jurisdicción de Cuentas y reforma a la Ley 32 de 1984, orgánica de la Contraloría General de la República, cuyo artículo 2 establece que todos los servidores públicos que ejerzan las funciones de recibir, recaudar, manejar, administrar, invertir, custodiar, cuidar, controlar, aprobar, autorizar, pagar o fiscalizar fondos o bienes públicos, son considerados empleados de manejo, al igual que se consideran “agentes de manejo” a toda persona natural o jurídica que reciba, recaude, maneje, administre, invierta, custodia, cuide, controle, apruebe, autorice o pague por cualquier causa fondos o bienes públicos (los subrayados son nuestros).

La frase demandada: “no actúan y no podrán ser considerados como empleados de manejo”, contenida en artículo 14 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No.29687-C, de 22 de diciembre de 2022, que modifica el numeral 2 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, genera un privilegio legal

para los funcionarios de la Contraloría General que excluidos de la condición de “empleado de manejo” no tendrán las mismas responsabilidades civiles y penales que todas las demás personas que controlan, autorizan y fiscalizan fondos públicos, en violación al artículo 19 de la Constitución. Crea además una desigualdad ante la Ley para estos funcionarios, en violación al artículo 20 de la Constitución, ya que los excluye de responsabilidades civiles y penales que corresponden al ejercicio de las funciones citadas en el párrafo anterior.

Los servidores públicos considerados empleados de manejo son responsables ante la Jurisdicción de Cuentas por los reparos que surjan de las funciones de recepción, recaudación, inversión o pago de fondos públicos, administración, cuidado, custodia, autorización, aprobación o control de fondos o bienes públicos. La justificación para exceptuar a los funcionarios de la Contraloría General de ser considerados empleados de manejo, según dicta el numeral 2 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, conforme fue modificado por el artículo 14 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, es que *“Las atribuciones de la Contraloría en el ejercicio del control previo ... constituyen una actuación externa al acto controlado por lo que los servidores públicos que participan en ella ... no actúan y no podrán ser considerados como empleados de manejo”*. Esta justificación no se compece con la realidad de que los actos de control previo y posterior requieren en sí mismos el ejercicio de las funciones consideradas de manejo que el artículo 3 de la Ley 67 de 2008 establece, entre ellas: aprobación, control (Art. 3, Num. 1), auditoría, investigación (Art. 3, Num. 3), fiscalización (Art. 3, Num. 4), entre otras, a saber:

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

1. Por los reparos que surjan en las cuentas que rindan los empleados de manejo ante la Contraloría General de la República, en razón de la recepción, la recaudación, la inversión o el pago de fondos públicos, o de la administración,

del cuidado, de la custodia, de la **autorización, de la aprobación o del control** de fondos o bienes públicos.

2. Por los reparos que surjan en las cuentas que rindan los agentes de manejo ante la Contraloría General de la República, con motivo de la recepción, la recaudación, la inversión o el pago de fondos públicos, o de la administración, del cuidado, de la custodia, de la autorización, de la aprobación o del control de fondos o bienes públicos.

3. Por los **reparos que surjan en la administración de las cuentas de los empleados y los agentes de manejo**, en razón de **examen, auditoría o investigación** realizada de oficio por la Contraloría General de la República o en vista de información o denuncia presentada por cualquier particular o servidor público.

4. Por menoscabo o pérdida, mediante dolo, culpa o negligencia, o por uso ilegal o indebido de fondos o bienes públicos recibidos, recaudados, pagados o confiados a la administración, cuidado, custodia, **control**, distribución, inversión, **autorización, aprobación o fiscalización** de un servidor público.

5. Por menoscabo o pérdida de fondos o bienes públicos, mediante dolo, culpa o negligencia, o por uso ilegal o indebido de dichos fondos o bienes, en una empresa estatal o mixta o en cualquier empresa en la que tenga participación económica el Estado o una institución autónoma o semiautónoma, municipio o junta comunal.

6. Por menoscabo o pérdida, mediante dolo, culpa o negligencia, o por uso ilegal o indebido de fondos o bienes públicos recibidos, recaudados, manejados o confiados a la administración, inversión, custodia, cuidado, control, aprobación, autorización o pago de una persona natural o jurídica.”

Lo resaltado en negritas es nuestro.

Por tanto, la norma demandada crea un privilegio y una desigualdad ante la Ley, que favorece a los funcionarios de la Contraloría, frente a todas las personas que desempeñen las mismas funciones y a quienes les es aplicado el artículo 3 de la Ley 67 de 2008, por lo que crea una flagrante violación a los artículos 18 y 19 de la Constitución.

Pertinente mencionar que el propio artículo 2 de la Ley 67 de 2008, fue modificado por el artículo 46 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No.29687-C, a través de la adición del párrafo tercero que también es acusado de inconstitucional en la presente demanda, por violar los mismos artículos de la Constitución Política, el 19 y 20, cuyo concepto de infracción desarrollaremos en mayor profundidad en el punto 6 siguiente.

6- TRANSCRIPCIÓN LITERAL DE LA DISPOSICIÓN ACUSADA DE INCONSTITUCIONAL

Acusamos de inconstitucional la frase **“Se exceptúan de lo establecido en esta ley a los funcionarios de la Contraloría General de la República en el ejercicio de sus funciones de fiscalización y control tanto previo como posterior.”** contenida en artículo 46 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No.29687-C, de 22 de diciembre de 2022, que adiciona el párrafo tercero al artículo 2 de la Ley 67 de 2008, que es del siguiente tenor:

“Artículo 46. Se adiciona el párrafo tercero al artículo 2 de la ley 67 2008, así:

Artículo 2. Para los efectos de la presente Ley, se considera empleado de manejo todo servidor público que reciba, recaude, maneje, administre, invierta, custodie, cuide, controle, apruebe, autorice, pague o fiscalice fondos o bienes públicos.

Para los mismos fines, se considera agente de manejo toda persona natural o jurídica que reciba, recaude, maneje,

administre, invierta, custodie, cuide, controle, apruebe, autorice o pague por cualquier causa fondos o bienes públicos.

Se exceptúan de lo establecido en esta ley a los funcionarios de la Contraloría General de la República en el ejercicio de sus funciones de fiscalización y control tanto previo como posterior”.

Lo destacado en negritas en nuestro.

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS:

Las disposiciones constitucionales que se estiman infringidas son los Artículos 18 y 19 de la Constitución Política de la República de Panamá, que a la letra establecen lo siguiente:

Artículo 19. No habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas.

Artículo 20. Los panameños y los extranjeros son iguales ante la Ley, pero ésta podrá, por razones de trabajo, de salubridad, moralidad, seguridad pública y economía nacional, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinadas actividades a los extranjeros en general. Podrán, asimismo, la Ley o las autoridades, según las circunstancias, tomar medidas que afecten exclusivamente a los nacionales de determinados países en caso de guerra o de conformidad con lo que se establezca en tratados internacionales.

Lo destacado en negritas en nuestro.

CONCEPTO DE LA INFRACCION

Las modificaciones establecidas por la Ley No. 351 de 22 diciembre de 2022 en su artículo 46 que adiciona el párrafo tercero al artículo 2 de la Ley 67 de 2008, al igual que en su artículo 14 que modifica el numeral 2 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, demandado en el punto 5 anterior, establecen un privilegio y exención de

responsabilidad únicamente a los funcionarios de la Contraloría General de República al exceptuarlos del carácter de “empleado de manejo”, a pesar de que ejercen las funciones que la Ley establece para otorgar dicho carácter y las responsabilidades civiles, penales y patrimoniales que les son propias en su manejo con bienes y fondos públicos, a saber, entre otras: recepción, recaudación, inversión, pago, administración, cuidado, custodia, autorización, aprobación, control y fiscalización.

Nuestra Constitución Política en su artículo 19 prohíbe la existencia de fueros y privilegios, como el que se constituye por vía de los artículos citados en el párrafo precedente a favor de un grupo de personas naturales, i.e., los funcionarios de la Contraloría General de la República, y que al exceptuarlos del carácter de empleados de manejo los coloca fuera de la igualdad ante la Ley, que establece el artículo 20 de la propia Constitución, frente tanto a los demás funcionarios de otras entidades públicas con carácter de empleados de manejo así como frente a las personas naturales o jurídicas con carácter de agentes de manejo que ejercen las mismas funciones en cuanto los bienes y fondos públicos, de acuerdo a la Jurisdicción de Cuentas contenida en la Ley 67 de 2008.

La infracción se conforma a la luz de la interpretación ampliada que la Corte Suprema de Justicia ha venido considerando en cuanto a las garantías contenidas en el artículo 19 de la Constitución Política, que los fueros y privilegios pueden constituirse por razones excepcionales, distintas y adicionales a las prohibiciones de discriminación listadas en el artículo 19, a saber, por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas. Igualmente, con la vulneración del artículo 19, al crear a favor de los funcionarios de la Contraloría General una excepción de responsabilidades antes la Ley, a pesar de llevar a cabo las mismas funciones que otros funcionarios o agentes de manejo, también resulta infringido el artículo 20 de la Constitución Política, que establece el principio constitucional de igualdad, al existir un trato desigual en cuanto a responsabilidades

penales, civiles y patrimoniales por su gestión en relación a los bienes y fondos públicos.

En tal sentido, la sentencia de 25 de abril de 2017 emitida por el pleno de la Corte Suprema de Justicia, bajo el Magistrado Ponente Harry Díaz, en el proceso de Demanda de Inconstitucionalidad en el Caso: Intoxicación Masiva con Dietilenglicol, páginas 4 y 5, establece dicha interpretación ampliada citando jurisprudencias de 1994, 1999 y 2003, en los párrafos que citamos a continuación:

“Es importante destacar, que la Corte Suprema de Justicia ha venido examinando la garantía contenida en el artículo 19 la Constitución Política, y ampliando la interpretación del referido precepto constitucional, para entender que dicho texto no sólo prohíbe los fueros o privilegios personales por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas; sino que pueden existir otras situaciones injustificadas de excepción, a favor de personas naturales o jurídicas, que similarmente resulten violatorias del mencionado precepto constitucional.

En resolución de 24 de junio de 1994, el Pleno de la Corte se aproximó al punto, cuando destacó:

"La igualdad ante la ley está reconocida en el ordenamiento jurídico panameño como un derecho con carácter fundamental, por consiguiente de valor superior frente a otros, y su eficacia no puede limitarse únicamente a las personas naturales, por cuanto que con ello se promovería la actuación arbitraria de las autoridades que conocen de conflictos surgidos entre personas jurídicas, en detrimento de un principio reconocido internacionalmente y que es consustancial a todo Estado de Derecho."

Posteriormente, en sentencia de 20 de diciembre de 1999, la Corte deslindó el asunto de forma más categórica, señalando que los artículos 19 y 20 de la Constitución Política efectivamente prohíben la discriminación, fueros y privilegios en favor de personas naturales o jurídicas, aún por razones distintas a las taxativamente listadas en el artículo 19 del Texto Fundamental (raza, nacimiento, condición social, etc.). Los párrafos salientes de la referida decisión judicial destacada son:

"... el artículo 19 de la Constitución trae dos mandatos distintos y categóricos. En efecto éste señala en primer lugar que no habrá fueros ni privilegios personales (por cualquier causa aclaramos nosotros) y luego añade en segundo lugar "ni discriminación por razón de raza, nacimiento clase social, sexo religión o ideas políticas". Esto es, que los "fueros y privilegios" son cosa distinta a la "discriminación" por las razones apuntadas. De manera que una legislación que establezca privilegios o fueros deviene inconstitucional, aunque tal establecimiento o concesión no lo sea por razones sociales, religiosas o raciales...

De lo expuesto se infiere que la norma constitucional prohíbe el otorgamiento de fueros y privilegios sin especificar las causas debido a las cuales estos pudieran producirse. Sin embargo, sí menciona taxativamente ciertas razones por las cuales prohíbe la discriminación, como son la raza, el nacimiento, la clase social, el sexo, la religión y las ideas políticas.

Por tanto, aunque en el presente caso la acusación de que existe un privilegio no se señale con base en alguna de /as mencionadas causas de discriminación, aún así cabe la posibilidad de que el supuesto fuero o privilegio se produzca por otras razones."

La doctrina y jurisprudencia constitucional, en forma reiterada, han venido señalando que la prohibición del fuero se encuentra estrechamente relacionada con el principio de igualdad ante la ley que estatuye el artículo 20 de la Carta Fundamental. En tal sentido, mediante sentencia de 21 de Febrero de 2003, la Corte Suprema de Justicia en relación al espíritu del artículo 19 constitucional, aclaro:

La palabra "fuero" que además de privilegio significa legislación especial para determinado territorio o para un grupo de personas puede aplicarse en el sentido constitucional a cualquier disposición o grupo de disposiciones que tiendan a conceder una situación ventajosa o de exclusión a favor de una o un número plural de personas que las haga acreedores a un tratamiento especial y discriminatorio frente al resto de los ciudadanos. La prohibición del fuero se relaciona íntimamente con el principio de igualdad ante la ley consagrado en el artículo 20 del Estatuto Político. Pero esto no significa tampoco que el Estado no pueda legislar en forma especial si se dan circunstancias especiales."

Desde el principio constitucional de la prohibición de fueros y privilegios y del principio constitucional de la igualdad ante la Ley, las modificaciones establecidas por la Ley No. 351 de 22 diciembre de 2022 en su artículo 46 que adiciona el párrafo tercero al artículo 2 de la Ley 67 de 2008, al igual que en su artículo 14 que modifica el numeral 2 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, demanda por inconstitucional en el punto 5 anterior, al establecer una excepción para los funcionarios de la Contraloría General y no considerarlos empleados de manejo, aunque ejecuten las funciones que tal categoría conlleva por Ley, crean una casta privilegiada de funcionarios con una suerte de inmunidad a priori ante la Justicia de Cuentas, y los blindan con menos responsabilidades, espíritu fundamentalmente contrario al de rendición de cuentas y debe ante la ciudadanía y el Estado cuando se manejan bienes y fondos públicos.

7- TRANSCRIPCIÓN LITERAL DE LA DISPOSICIÓN ACUSADA DE INCONSTITUCIONAL

Acusamos de inconstitucionalidad el artículo 18 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No.29687-C, de 22 de diciembre de 2022, que modifica el numeral 8 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, específicamente la frase **"o del Subcontralor General"**, es del tenor siguiente:

“Artículo 18. El numeral 8 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984 queda así:

Artículo 11. Para el cumplimiento de su misión, la Contraloría General ejercerá las siguientes atribuciones:

...

*8. Demandará la declaratoria de inconstitucionalidad o de ilegalidad de los actos que, en violación de la Constitución Política o de la ley, afecten patrimonios públicos. Para la adopción de esta medida se requerirá autorización expresa del Contralor General **o del Subcontralor General**, quienes, si lo juzgan oportuno, pueden realizar consulta previa con el Procurador General de la Nación o el Procurador de la Administración.”*

Lo destacado en negritas es nuestro.

DISPOSICION CONSTITUCIONAL QUE SE ESTIMA INFRINGIDA:

La disposición constitucional que se estima infringida es el artículo 279 de la Constitución Política de la República de Panamá, que a la letra establece lo siguiente:

“Artículo 279. 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 para un periodo 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 periodo 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 delito doloso con pena privativa de la

libertad de cinco años o más, mediante sentencia ejecutoriada, proferida por un tribunal de justicia.”

CONCEPTO DE LA INFRACCION

La norma antes transcrita es a nuestro criterio violatoria de la Constitución Política de la República de Panamá, en el concepto de violación directa por omisión, ya que el constituyente al estructurar el artículo 279, claramente estableció que la Contraloría General de la República, estaría a cargo de un funcionario público que se denomina Contralor General, quien es secundado por un Subcontralor. La norma impugnada de inconstitucional, en la medida que pretende darle un tratamiento igualitario al Contralor General y al Subcontralor General, cuando en realidad el constituyente estableció que la dirección de la Contraloría General de la República, está a cargo de un funcionario que se denomina Contralor General, quien es secundado por un Subcontralor. Desde el punto de vista constitucional y gramatical, el vocablo “secundado” por un Subcontralor, viene a ser un verbo transitivo, que implica, apoyo, cooperación, ayuda a la realización de propósitos. En el contexto constitucional, la figura del Subcontralor, representa un funcionario que viene a apoyar, cooperar o brindar ayuda al Contralor General, y de ninguna manera, ambos funcionarios pueden ejercer funciones alternativas, ya que, con ello, se violenta Constitución Política de la República de Panamá. La inserción de la conjunción disyuntiva “o” para referirse al Subcontralor General, contenida en el numeral 8 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, como lo presenta el artículo 18 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022, implica una relación de alternancia de funciones entre el Contralor General y el Subcontralor General, en consecuencia la facultad de demandar la inconstitucionalidad o ilegalidad, pudiese ser ejercida por uno u otro funcionario, i.e., por el Contralor General o por el Subcontralor General. Desde el punto de vista constitucional estas facultades dobles e iguales, no son posibles pues, en primera instancia, la representación legal de la Contraloría General de la República, recae únicamente en el Contralor General de la República. Las funciones atribuidas por el Constituyente a la Contraloría General de la

República, son expresamente atribuidas al Contralor General de la República, funcionario que es el que ostenta su representación legal. En el caso de la figura del Subcontralor General, constitucionalmente es un funcionario de apoyo al Contralor General, y es el funcionario que sustituye al Contralor General en sus ausencias temporales o accidentales.

Por lo tanto, la inserción de la conjunción “o” para referirse al Subcontralor contenida en el numeral 8 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, que propugna el artículo 18 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022, es a todas luces inconstitucional, al otorgarle atribuciones alternativas a ambos funcionarios para demandar la declaratoria de inconstitucionalidad o de ilegalidad de los actos, que en violación de la Constitución o de la ley, afecten patrimonios públicos.

Consideramos que esta infringe la Constitución Política de la República de Panamá, ya que las atribuciones o funciones destacadas en el artículo 280 Constitucional, solo pueden ser atribuidas al Contralor General, quien es el funcionario que ostenta la representación legal de la entidad fiscalizadora. En el caso, del Subcontralor General, el mismo solo puede ejercer esa representación cuando reemplaza al Contralor General en sus ausencia temporales o accidentales. Por ello consideramos que esta disposición es manifiestamente inconstitucional, ya que atenta contra el orden jerárquico de representación de dicha entidad fiscalizadora, como bien lo concibe el constituyente. Por otra parte, es importante reiterar que el legislador no puede expedir leyes que atenten contra le letra y espíritu de las normas constitucionales, como efectivamente es el caso que nos ocupa, donde el legislador ha pretendido dar un tratamiento de alternancia de funciones tanto al Contralor General como al Subcontralor General, en materia de demandas de inconstitucionalidad o de ilegalidad. Cuando el constituyente ha establecido que la dirección de la Contraloría General de la República está a cargo de un funcionario denominado Contralor General, lo que implica que las leyes que se expidan deben respetar el orden jerárquico constitucional establecido en el artículo 279 de la

Constitución Política. En el caso del Subcontralor General, el constituyente estableció que era un funcionario que secunda al primero.

Por lo tanto, en esta materia no se puede legislar pretendiendo equiparar las funciones de ambos funcionarios, ya que la Constitución Política de la República de Panamá, no les da igual tratamiento. Como ya hemos expresado, el vocablo secundado utilizado en el artículo 279 constitucional, implica que el Subcontralor es un funcionario que ayuda o colabora con el Contralor General, por ello, mal puede legislarse atribuyéndole a ambos funcionarios determinadas funciones en forma alternativa, ya que con ello se infringe el artículo 279 de la Constitución Política de la República de Panamá.

8- TRANSCRIPCION LITERAL DE LA DISPOSICION ACUSADA DE INCONSTITUCIONAL

La siguiente disposición acusada de inconstitucional a través de la presente demanda, es el artículo 22 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No.29687-C, de 22 de diciembre de 2022, que adiciona el numeral 16 al artículo 11 de la Ley 32 de 1984, específicamente la frase “**Para dar por terminada la relación laboral de un auditor interno gubernamental**” visible en el segundo párrafo del citado numeral, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 22. Se adiciona el numeral 16 al artículo 11 de la Ley 32 de 1984, así:

Artículo 11. Para el cumplimiento de su misión, la Contraloría General ejercerá las siguientes atribuciones:

...

16. La Contraloría General de la República, como organismo superior de fiscalización, apoyará a las unidades, direcciones o departamentos de auditoría interna gubernamental y reglamentará su funcionamiento operativo y normativo.

Para dar por terminada la relación laboral de un auditor interno gubernamental, se requiere el refrendo de la Contraloría General de la República, si el auditor interno

gubernamental ha sido certificado y capacitado por la Contraloría General de la República. Los auditores internos del sector público capacitados y certificados por la Contraloría gozarán de independencia funcional y operativa.

La Contraloría General de la República regulará y reglamentará lo concerniente a la certificación y capacitación de los auditores internos gubernamentales. Para la determinación de afectación patrimonial, se requiere la realización de una auditoría por parte de la Contraloría General de la República.”

Lo destacado en negritas es nuestro.

DISPOSICION CONSTITUCIONAL QUE SE ESTIMA INFRINGIDA:

La disposición constitucional que se estima infringida es el numeral 11 del artículo 280 de la Constitución Política de la República de Panamá, que a la letra establece lo siguiente:

“Artículo 280. Son funciones de la Contraloría General de la República, además de las que señale la Ley, las siguientes:

1. ...

2. ...

...

11. Nombrar a los empleados de sus departamentos de acuerdo con esta Constitución y la Ley.

...

Lo destacado en negritas es nuestro.

CONCEPTO DE LA INFRACCION:

La norma antes transcrita es, a nuestro criterio, violatoria de la Constitución Política de la República de Panamá, en el concepto de violación directa por comisión, ya que la Contraloría General de la República, solo tiene capacidad nominadora de los empleados de sus departamentos de acuerdo con la Constitución y la Ley.

La intervención con el refrendo de la Contraloría General de la República, para dar por terminada la relación laboral del auditor interno gubernamental certificado y capacitado por ella, excede la potestad constitucional establecida en el numeral 11 del artículo 280 de la Constitución Política de la República de Panamá.

La obligatoria intervención de la Contraloría General de la República en procesos de personal de otras entidades del Estado, rebasa con creces la facultad nominadora de dicha entidad fiscalizadora, por ser contrario a la letra y espíritu contenido en el numeral 11 del artículo 280 de la Constitución Política de la República de Panamá.

9- TRANSCRIPCION LITERAL DE LA DISPOSICION ACUSADA DE INCONSTITUCIONAL

Acusamos la inconstitucional de la frase **“según a su criterio corresponda”** contenida en el segundo párrafo del literal f del artículo 55 de la Ley 32 de 1984, conforme fuera modificado por el artículo 31 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No.29687-C, de 22 de diciembre de 2022, que modifican los literales f), h), j), m, y adicionan los literales o) y p) al artículo 55 de la Ley 32 de 1984, que es del siguiente tenor:

“Artículo 31. Se modifican los literales f), b), j), m), y se adicionan los literales o) y p) al artículo 55 de la Ley 32 de 1984, así:

Artículo 55. El Contralor General de la República es el jefe superior de la institución y responsable de la marcha de esta, conjuntamente con el Subcontralor General. Son atribuciones del Contralor General, además de las que le asignan la Constitución Política y otras disposiciones especiales, las siguientes:

f) Ordenar el inicio de las auditorías e investigaciones encaminadas a determinar si la gestión de manejo de fondos

y demás bienes públicos se ha realizado de manera correcta y de acuerdo con las normas establecidas.

*Los informes de auditoría e investigaciones serán aprobados o cerrados y archivados por el Contralor General, **según a su criterio corresponda.***

...

Lo destacado en negritas es nuestro.

DISPOSICION CONSTITUCIONAL QUE SE ESTIMA INFRINGIDA:

La disposición constitucional que se estima infringida es el artículo 280 de la Constitución, numerales 2 y 4, que a la letra establecen lo siguiente:

“Artículo 280. Son funciones de la Contraloría General de la República, además de las que señale la Ley, las siguientes:

1. Llevar las cuentas nacionales, incluso las referentes a las deudas interna y externa.

2. Fiscalizar y regular, mediante el control previo o posterior, todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, a fin de que se realicen con corrección, según lo establecido en 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 solo ejercerá este último.

3. 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.

4. 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.

5. ...

6. ...

Lo destacado en negritas es nuestro.

CONCEPTO DE LA INFRACCION

La potestad discrecional contenida en el segundo párrafo el literal f, del artículo 55 de la Ley 32 de 1984, conforme fuera modificada por el artículo 31 de la Ley 351, de 22 diciembre de 2022, que se lee “**según a su criterio corresponda**”, infringe de manera directa por comisión los numerales 2 y 4 del artículo 280 Constitucional, que determina que el Contralor General de la República, al realizar investigaciones, auditorias e inspecciones, debe determinar la corrección o incorrección de las operaciones que afecten patrimonios públicos. La determinación de la corrección o incorrección de las operaciones que afectan patrimonios públicos, siempre deberá ejercerse en atención a lo que establezca la ley, por lo que, al otorgarle el artículo que consideramos inconstitucional, atribuciones discrecionales absolutas al contralor general, se violenta el ordenamiento constitucional y se abre el camino para la arbitrariedad y la impunidad.

El Constituyente no le ha dado al Contralor General una potestad discrecional para determinar, “según su criterio corresponda”, cuando aprueba, cierra y archiva una auditoría, ya que todas esas condiciones dependen de los hallazgos y análisis de las operaciones de manejo presentadas por medio de informes de los auditores, cuya independencia de criterio quedaría en entredicho.

Dichos informes y análisis de las operaciones que afecten patrimonios públicos, siempre están supeditado al cumplimiento de las formalidades legales; por lo tanto, esas determinaciones no están sujetas a criterios discrecionales del Contralor General, tal y como lo establece la norma en comento.

La inserción de una facultad discrecional al Contralor General, a nuestro juicio, infringe la Constitución Política de la República de Panamá, situación que a todas luces puede generar en impunidad, ya que el criterio subjetivo y discrecional del

Contralor General, podría generar el archivo de una auditoria, pese a la existencia de hallazgos encontrados en la auditoria.

La norma que impugnamos y objetamos es claramente inconstitucional, ya que permitiría el archivo de investigaciones sin más sustento que la voluntad discrecional del Contralor General, potestad que infringe de manera directa por comisión los numerales 2 y 4 del artículo 280 de la Constitución Política de la República de Panamá.

10-TRANSCRIPCION LITERAL DE LA DISPOSICION ACUSADA DE INCONSTITUCIONAL

Se considera que es inconstitucional el artículo 32 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No.29687-C, de 22 de diciembre de 2022, que modifica el artículo 56 de la Ley 32 de 1984, específicamente la frase **“por cuya marcha es conjuntamente responsable con el Contralor General”**, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 32. El artículo 56 de la Ley 32 de 1984 queda así:

Artículo 56. El Subcontralor General es el servidor público que sigue en jerarquía después del Contralor General y, en tal carácter, colaborará con este en el planeamiento, dirección y coordinación de las funciones asignadas a la Contraloría, por cuya marcha es conjuntamente responsable con el Contralor General.”

El énfasis en las negritas son nuestras.

DISPOSICION CONSTITUCIONAL QUE SE ESTIMA INFRINGIDA:

La disposición constitucional que se estima infringida es el artículo 279 de la Constitución Política de la República de Panamá, que a la letra establece lo siguiente:

*“Artículo 279. 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 para un periodo 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 periodo 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 delito doloso con pena privativa de la libertad de cinco años o más, mediante sentencia ejecutoriada, proferida por un tribunal de justicia.”

EL CONCEPTO DE LA INFRACCION:

A nuestro juicio, la frase **“por cuya marcha es conjuntamente responsable con el Contralor General”**, contenida en el artículo 32 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial 29687-C, de 22 de diciembre de 2022, que modifica el artículo 56 de la Ley 32 de 1984, infringe de manera directa por comisión el artículo 279 de la Constitución Política de la República de Panamá. Es claro que la norma constitucional invocada, es infringida de manera directa por comisión, ya que al establecer que el Subcontralor es responsable conjuntamente con el Contralor General por la marcha de la Contraloría General, se desconoce el texto constitucional invocado, ya que el artículo 279 de la Constitución Política de la República de Panamá, le asigna expresamente la dirección de la entidad fiscalizadora al Contralor General, por lo tanto, es claro que la norma demandada dispone una cosa contraria a lo establecido en el artículo 279 Constitucional, por lo que la norma demandada, desconoce la directriz constitucional establecida. Por ello, solicitamos que dicha frase se declare inconstitucional.

11-TRANSCRIPCION LITERAL DE LA DISPOSICION ACUSADA DE INCONSTITUCIONAL

Otra disposición acusada a través de la presente Demanda de Inconstitucionalidad es el artículo 61 de la Ley 32 de 1984, conforme fuera modificado por el artículo 37 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No.29687-C, de 22 de diciembre de 2022, específicamente la frase “**y el Subcontralor General**”, que es del tenor siguiente:

“Artículo 37. El artículo 61 de la Ley 32 de 1984 queda así:

*Artículo 61. Al frente de cada dirección habrá un director, que es el responsable ante el Contralor General **y el Subcontralor** por la marcha de las labores de la dependencia a su cargo, quien es el jefe de la respectiva dirección.*

Cuando por razones del servicio sea necesario, podrán crearse los cargos de Subdirector, cuyos titulares ayudarán al Director en el planeamiento, organización, coordinación, dirección y fiscalización del trabajo.

Lo destacado en negritas es nuestro.

DISPOSICION CONSTITUCIONAL QUE SE ESTIMA INFRINGIDA:

La disposición constitucional que se estima infringida es el artículo 279 de la Constitución Política de la República de Panamá, que a la letra establece lo siguiente:

*“Artículo 279. 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 para un periodo 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 periodo 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 delito doloso con pena privativa de la libertad de cinco años o más, mediante sentencia ejecutoriada, proferida por un tribunal de justicia.”

EL CONCEPTO DE LA INFRACCION:

A nuestro juicio, la frase “**por cuya marcha es conjuntamente responsable con el Contralor General**”, contenida en el artículo 37 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial 29687-C, de 22 de diciembre de 2022, que modifica el artículo 61 de la Ley 32 de 1984, infringe de manera directa por comisión el artículo 279 de la Constitución Política de la República de Panamá. La norma en cita, es a nuestro juicio, inconstitucional, ya que el Constituyente, no otorga igual tratamiento funcional al Contralor General y al Subcontralor General. En el artículo 279 de la Constitución Política de la República de Panamá, la función de Dirección de la entidad fiscalizadora le ha sido asignada única y exclusivamente al Contralor General de la República, ya que, en el caso del Subcontralor General, el constituyente le da un trato de un funcionario que secunda al primero (al Contralor General), esto implica que el Subcontralor es un funcionario de apoyo del Contralor General, razón por la cual, la ley no los puede tratar con la misma jerarquía funcional. Los Directores son responsables ante el Contralor General, que es el funcionario que ostenta la representación legal de la Contraloría General de la República. En el caso del Subcontralor General, al ser un funcionario que secunda al Contralor General, esta atribución solamente la puede ejercer, cuando el mismo reemplaza al Contralor General. Cuando el legislador les asigna idénticas funciones a ambos funcionarios, reiteramos que con ello infringe el artículo 279 de

la Constitución Política de la República de Panamá. El Subcontralor General, desde el punto de vista constitucional, es un funcionario de menor jerarquía al Contralor General razón por la que el constituyente le ha asignado al Contralor General la dirección de la Contraloría General de la República; al no ser funcionarios de idéntica jerarquía funcional, el Contralor General tiene a su cargo la Dirección de la Entidad, y el Subcontralor es un funcionario que apoya al primero, por lo tanto, el tratamiento que se le asigna en la norma demandada, es a nuestro juicio una norma que infringe ostensiblemente de manera directa por comisión la norma constitucional en comento (artículo 279 de la Constitución Política de la República).

PETITUM: En virtud de todas las consideraciones expuestas, solicitamos se declare la INCONSTITUCIONALIDAD, de los siguientes artículos de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial 29687-C, de 22 de diciembre de 2022, que modifica y adiciona artículos a la Ley 32 de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República, y modifica la Ley 67 de 2008, que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas, a saber:

1. **DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD** de la frase “**sin recibir instrucción de ninguna autoridad, órgano del Estado o persona,**” contenida en el artículo 1 de la Ley 32 de 1984, conforme fuera modificado por el artículo 1 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No. 29687-C, de 22 de diciembre de 2022.
2. **DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD** del párrafo final “**Se excluye de la acción de la Contraloría las organizaciones sindicales, las sociedades cooperativas y demás entidades cuya fiscalización, vigilancia y control sean competencia, de acuerdo con disposiciones legales especiales, de otros organismos oficiales**”, contenido en el artículo 2 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022, que modifica el artículo

2 de la Ley 32 de 1984, publicada en la Gaceta Oficial No. 29867-C, de 22 de diciembre de 2022.

3. **DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD** de la frase “**dos años continuos**”, contenida en el artículo 9 de la Ley 32 de 1984, conforme fuera modificado por el artículo 9 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No. 29867-C, de 22 de diciembre de 2022.
4. **DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD** de las frases “**sana crítica y de buena fe**”, contenida en el tercer párrafo de numeral 2 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, conforme fuera modificado por el artículo 14 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No. 29867-C, de 22 de diciembre de 2022.
5. **DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD** de la frase: “**no actúan y no podrán ser considerados como empleados de manejo**”, contenida en el tercer párrafo de numeral 2 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, conforme fuera modificado por el artículo 14 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No. 29867-C, de 22 de diciembre de 2022.
6. **DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD** del párrafo final “**Se exceptúan de lo establecido en esta Ley a los funcionarios de la Contraloría General de la República en el ejercicio de sus funciones de fiscalización y control tanto previo como posterior**”, contenido en el del artículo 2 de la Ley 67 de 2008, conforme fue modificado por el artículo 46 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No. 29687-C, de 22 de diciembre de 2022.
7. **DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD** de la frase “**o del Subcontralor General**” contenida en el numeral 8 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, conforme fuera modificado por el artículo 18 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No. 29867-C, de 22 de diciembre de 2022.
8. **DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD** de la frase “**Para dar por terminada la relación laboral de un auditor interno gubernamental, se**

requiere el refrendo de la Contraloría General de la República, si el auditor interno gubernamental ha sido certificado y capacitado por la Contraloría General de la República.”, contenida en el segundo párrafo del numeral 16 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984, conforme fuera adicionado por el artículo 22 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No. 29687-C, de 22 de diciembre de 2022.

9. **DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD** de la frase **“según su criterio corresponda”**, contenida en el segundo párrafo del literal f) del artículo 55 de la Ley 32 de 1984, conforme fuera modificado por el artículo 31 de la Ley 351, de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No. 29687-C, de 22 de diciembre de 2022.

10. **DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD** de la frase **“conjuntamente responsable con el Contralor General”**, del artículo 56 de la Ley 32 de 1984, conforme fue modificado por el artículo 32 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No. 29687-C, de 22 de diciembre de 2022.

11. **DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD** de la frase **“y el Subcontralor General”**, del artículo 76 de la Ley 32 de 1984, conforme fue modificado por el artículo 37 de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial No. 29687-C, de 22 de diciembre de 2022.

PRUEBAS:

1. Con fundamento a lo establecido en el artículo 2561 del Código Judicial, aducimos como prueba la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, publicada en la Gaceta Oficial 29687-C, de 22 de diciembre de 2022, que se adjunta debidamente autenticada por la entidad que la publica.

2. Certificado de Registro Público mediante el cual se acredita la existencia y la representación legal de **FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA LIBERTAD CIUDADANA.**

FUNDAMENTO DE DERECHO: Ut Supra.

OLGA CECILIA DE OBALDIA

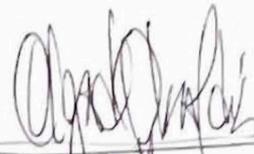
Abogada en ejercicio

C.I.P. 8-235-1279

Idoneidad 1798 de 25.10.88

2. Certificado de Registro Público mediante el cual se acredita la existencia y la representación legal de **FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA LIBERTAD CIUDADANA**.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Ut Supra.



OLGA CECILIA DE OBALDIA

Abogada en ejercicio

C.I.P. 8-235-1279

Idoneidad 1798 de 25.10.88

2023 ABR 13 3:25 PM

RECIBIDO EN LA SECRETARIA GENERAL DE LA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Hoy 13 de 04 de 2023



SECRETARIA GENERAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

VÍCTOR H. RODRÍGUEZ
OFICIAL MAYOR IV
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA