



Se autoriza la reproducción total o parcial de este artículo, siempre y cuando se cite la fuente completa y su dirección electrónica.

latindex

AMEICA
ASOCIACIÓN MEXICANA
DE INVESTIGACIÓN EN
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

ROAD

Panindex
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

La jurisdicción de cuentas en Panamá. Transparencia y aplicación oportuna de la ley
Accounting jurisdiction in Panama. Transparency and timely application of the law
Jurisdição contábil no Panamá. Transparência e aplicação oportuna da lei

Joel Enrique Caballero Lezcano.

Universidad de Panamá. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Panamá
joel.caballero-l@up.ac.pa  <https://orcid.org/0009-00016732-3782>

Alan Ariel Aguilar-Pinto

Universidad de Panamá. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Panamá
Alan.aguilar@up.ac.pa  <https://orcid.org/0009-0000-8263-4207>

Recibido: 11/3/2025

Aceptado: 9/5/2025

DOI <https://doi.org/10.48204/j.orbis.v9n2.a7655>

Resumen

Panamá, históricamente posicionada como un enclave estratégico para el comercio y las finanzas internacionales, ha experimentado un notable crecimiento económico en las últimas décadas. No obstante, dicha prosperidad no ha conllevado una distribución equitativa de la riqueza, favoreciendo un entorno propicio para el uso indebido de los recursos públicos susceptible a la corrupción. El objetivo de este estudio es analizar el fenómeno de la corrupción que distorsiona la economía y la sociedad panameña socavando la confianza en las instituciones públicas. Para ello, se adoptó una metodología cualitativa y descriptiva, complementada con un enfoque correlacional explicativo, que permitió examinar casos específicos, patrones de malversación de fondos y uso indebido de recursos estatales por parte de actores individuales y colectivos. Los resultados evidencian que el aumento de la corrupción ha evolucionado en paralelo al crecimiento económico, afectando negativamente la administración pública y el bienestar social. Se subraya la urgencia de establecer sanciones más estrictas y aplicar de manera efectiva el marco legal vigente como medida disuasoria frente a prácticas corruptas. En conclusión, aunque Panamá ha logrado avances económicos

sustanciales, su consolidación como una sociedad equitativa y sostenible depende críticamente del fortalecimiento de la transparencia y la lucha decidida contra la corrupción en todos los niveles del Estado.

Palabras clave: Trilema económico, crecimiento económico, corrupción, desigualdad, correlación.

Abstract.

Panama, historically positioned as a strategic enclave for international trade and finance, has experienced notable economic growth in recent decades. However, this prosperity has not led to an equitable distribution of wealth, fostering an environment conducive to the misuse of public resources, which is susceptible to corruption. The objective of this study is to analyze the phenomenon of corruption that distorts the Panamanian economy and society by undermining trust in public institutions. To this end, a qualitative and descriptive methodology was adopted, complemented by an explanatory correlational approach, which allowed for the examination of specific cases and patterns of embezzlement and misuse of state resources by individual and collective actors. The results show that the increase in corruption has evolved in parallel with economic growth, negatively impacting public administration and social well-being. The urgent need to establish stricter sanctions and effectively enforce the current legal framework as a deterrent to corrupt practices is underscored. In conclusion, although Panama has made substantial economic progress, its consolidation as an equitable and sustainable society depends critically on strengthening transparency and a determined fight against corruption at all levels of government.

Keywords: Economic trilemma, economic growth, corruption, inequality, correlation.

Resumo

O Panamá, historicamente posicionado como um centro estratégico para comércio e finanças internacionais, tem experimentado um crescimento econômico significativo nas últimas décadas. Entretanto, essa prosperidade não levou a uma distribuição equitativa da riqueza, criando um ambiente propício ao mau uso dos recursos públicos, que é suscetível à corrupção. O objetivo deste estudo é analisar o fenômeno da corrupção, que distorce a economia e a sociedade panamenhas ao minar a confiança nas instituições públicas. Para

tanto, adotou-se uma metodologia qualitativa e descritiva, complementada por uma abordagem correlacional explicativa, que permitiu o exame de casos e padrões específicos de apropriação indébita e uso indevido de recursos estatais por atores individuais e coletivos. Os resultados mostram que o aumento da corrupção evoluiu paralelamente ao crescimento econômico, afetando negativamente a administração pública e o bem-estar social. Ressalta-se a urgência de estabelecer sanções mais rigorosas e aplicar efetivamente o atual arcabouço legal como forma de dissuadir práticas corruptas. Concluindo, embora o Panamá tenha feito progresso econômico substancial, sua consolidação como uma sociedade equitativa e sustentável depende fundamentalmente do fortalecimento da transparência e de uma luta determinada contra a corrupção em todos os níveis de governo.

Palavras-chave: Trilema econômico, crescimento econômico, corrupção, desigualdade, correlação.

Introducción

Panamá ha sido históricamente una nación caracterizada por su vocación de tránsito, facilitada por su privilegiada posición geográfica. Esta condición ha propiciado el desarrollo de una economía de servicios, centrada en los sectores bancario, financiero, logístico y de reexportación (Banco Mundial, 2024). Sin embargo, este mismo dinamismo económico, acompañado de una estructura institucional compleja y a veces débil, ha generado un entorno propicio para la realización de actos de corrupción, lavado de dinero y malversación de fondos públicos. La ausencia de una banca central, la utilización del dólar estadounidense como moneda de curso legal desde 1904, y la liberalización de los flujos de capital, han convertido al país en un escenario único para el análisis de fenómenos económicos y jurídicos relacionados con la transparencia y la rendición de cuentas.

A pesar de su sostenido crecimiento económico —que en 2023 alcanzó un 7.3 % del PIB, impulsado por sectores clave como la construcción, el comercio y los servicios empresariales

(Banco Mundial, 2024)—, Panamá ha enfrentado desafíos persistentes en materia de desigualdad, gobernanza y control de la corrupción. En efecto, los mecanismos institucionales creados para fiscalizar el uso de los recursos públicos, como la Jurisdicción de Cuentas y el Tribunal de Cuentas, han debido intervenir en numerosas ocasiones ante casos de peculado y apropiación indebida de fondos estatales, muchas veces en connivencia entre funcionarios públicos y actores del sector privado (Sousa y Melo, 2017).

Desde su instauración constitucional mediante la Ley 67 de 2008, la Jurisdicción de Cuentas se ha constituido como un pilar del sistema de control patrimonial del Estado panameño. Su función principal radica en el juzgamiento de actos u omisiones que impliquen la apropiación, pérdida o menoscabo de los bienes y fondos públicos, ya sea por servidores públicos o particulares responsables de su manejo (Vargas, 2011). Esta institución no solo permite la rendición de cuentas en la gestión administrativa, sino que también busca prevenir la captura del Estado por intereses privados, fenómeno ampliamente documentado en América Latina (Engel, 2018).

Si analizamos en perspectiva histórica nuestro desenvolvimiento como sociedad, podemos ver que esta condición le ha permitido alcanzar niveles de crecimiento económico situados durante las últimas décadas entre los más altos del mundo. No obstante, esta condición económica en la evolución de la plaza financiera y el aumento en las transacciones, ha provocado además, que dadas las circunstancias globales del movimiento de flujos de dinero y manejo de capitales haya indefectiblemente degradado su condición, a situaciones particulares de actos de corrupción; sucediéndose, hechos en los cuales la Jurisdicción de Cuentas ha tenido que intervenir forzosamente, independientemente de aquellos individuos que de una u otra manera se han visto involucrados en acciones de peculado y movimientos

de corrupción en el manejo de los dineros públicos. El problema básico, es que Panamá independientemente de la creación de entidades como el Tribunal de Cuentas se enfrenta a hechos indefectibles de corrupción.

Panamá es de los pocos países en el mundo, cuyo sistema económico se desenvuelve en un Trilema Económico perfecto: Mantenemos un alto flujo de capitales; tenemos estabilidad cambiaria y manejamos sin tener banca central una política monetaria eficiente. Estas características, unidas al uso del dólar como moneda de curso legal; mercados de capital con poca supervisión o restricciones bancarias críticas a los depósitos y las tasas de interés; un número plural de bancos y la no existencia de la banca central, permiten un proceso de equilibrio monetario y macroeconómico que puede estudiarse sin distorsiones del sector financiero, intervención gubernamental profunda, o políticas del Banco Central. En los últimos treinta años, el crecimiento económico ha generado empleo y reducido significativamente la pobreza, que ha disminuido del 48.2 % en 1991 al 12.9 % en 2023, con un ingreso per cápita de \$6.85 por día, según la medición de Paridad de Poder Adquisitivo (PPA) de 2017 (Banco Mundial, Dic/2024)

En este mismo orden, el PIB creció un 7.3 por ciento en 2023, impulsado por los sectores de construcción, transporte y almacenamiento, comercio mayorista y minorista, servicios públicos, servicios empresariales y hospitalidad, empleando colectivamente al 45 por ciento de la fuerza laboral. Sin embargo, el progreso en la reducción de la pobreza se ha visto afectado por la eliminación de las transferencias de emergencia del gobierno (Nuevo Programa Panamá Solidario – NPPS).

Esta característica ha empezado a utilizarse por artífices de la corrupción, el dolo, el peculado y la estafa bancaria para procurar transacciones ilícitas y lavado de dinero, en detrimento, no solo del sector privado, sino también en entidades públicas en menoscabo de las arcas del Estado. En este sentido, podemos encontrar innumerables casos en los anales y resoluciones de cargos del Tribunal de Cuentas donde funcionarios públicos en contubernio con actores de la empresa privada se vieron involucrados en actos de dolo y corrupción en perjuicio de las arcas del Estado.

Es entonces cuando planteamos el hecho de una sociedad donde la corrupción sea tanto de la administración pública como privada. En este sentido, entendemos el término “corrupción”, como aquel que hace referencia a todo lo que pierde su esencia o efectividad. Es decir, a toda cosa que deja de ser funcional para aquello para lo cual se creó. Si este concepto lo contextualizamos a nivel del Estado y de la sociedad que lo conforma, podríamos indicar que la corrupción es un fenómeno que implica un conjunto de comportamientos realizados en contra de parámetros de conducta de obligatorio cumplimiento (Sáenz, 2018). Es decir, equivale a una conducta no esperada, dañina a los intereses jurídicos cuyo titular es la sociedad.

De acuerdo con los antecedentes de Panamá, se reconoce que, desde los inicios como República, se establecieron con acierto los fundamentos institucionales que dieron origen al Tribunal de Cuentas, órgano encargado de la administración de justicia patrimonial. Esta entidad posee una profunda raíz en el devenir jurídico y administrativo del país desde la proclamación de la República el 3 de noviembre de 1903, aunque sus antecedentes más remotos se sitúan en la época colonial y posteriormente durante el periodo de unión a la Gran Colombia. Si bien el Tribunal de Cuentas funcionó hasta el año 1910, fue restablecido

mediante la Ley 32 de 1984. Posteriormente, en 1989, se reconfigura con la creación de la Dirección de Responsabilidad Patrimonial, y con la reforma constitucional promulgada en 2004 se consolida lo que hoy se conoce como la Jurisdicción Constitucional de Cuentas, estructurada a través del Tribunal de Cuentas y la Fiscalía General de Cuentas, formalmente instituidos mediante la Ley 67 de 2008.

Panamá se encuentra en el centro de Las Américas; un país con 4,4 millones de habitantes. Su posición geográfica, sirve al propósito global como una plataforma de servicios marítimos, comerciales, inmobiliarios y financieros, zonas francas; entre estas la Zona Libre de Colón la más grande del continente y la segunda a nivel global y donde la banca sirve como un catalizador de todos estos procesos.

Es así como Panamá durante muchos años ha ocupado una de las tasas de crecimiento económico más altas y privilegiadas en América Latina, ocupando de esta manera el cuarto lugar más alto según indicadores del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. No obstante, la Crisis Sanitaria surgida del 2019-2020, posesionó a Panamá como el tercer país latinoamericano más competitivo. De acuerdo con el Foro Económico Mundial es el país de la región con mayor crecimiento económico, con relación al producto interno bruto per cápita (WEF, 2024). Sin embargo, Panamá es uno de los países del mundo con mayor desigualdad e inequidad de acuerdo con indicadores como el índice de GINI y de otros organismos internacionales entre los que se encuentran la CEPAL; el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Aun así, el nivel de actividad económica en el sector de servicios continúa aumentando y con ello los hechos de corrupción.

Tal como advierte Sáenz (2018), la corrupción implica una pérdida de funcionalidad en los sistemas institucionales, constituyéndose en una conducta socialmente dañina y jurídicamente reprochable. Esta problemática se torna aún más crítica cuando se entrelaza con las dinámicas de poder económico y político que afectan la toma de decisiones públicas, promoviendo un entorno de impunidad. En este sentido, la lucha contra la corrupción no puede limitarse a la creación de marcos legales, sino que debe incorporar la voluntad política, el fortalecimiento institucional y la participación activa de la sociedad civil (Engel, 2018).

Finalmente, es relevante señalar que Panamá, tras implementar diversas reformas durante 2023, logra salir de la lista del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) de países con deficiencias estratégicas en la lucha contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo. Este logro representa un avance importante en términos de credibilidad internacional y estabilidad económica, pero también evidencia la necesidad de continuar fortaleciendo los mecanismos de control, fiscalización y sanción dentro del ámbito público y financiero.

El presente estudio tiene como objetivo principal analizar el papel de la Jurisdicción de Cuentas en el contexto panameño, evaluando su efectividad frente al fenómeno de la corrupción. A través de un enfoque descriptivo-correlacional, se examinan tanto el marco normativo como las prácticas institucionales que rigen su funcionamiento. La investigación también plantea una reflexión crítica sobre la persistente desigualdad estructural que, en combinación con prácticas corruptas, compromete los principios de equidad, justicia y eficiencia del sistema democrático.

Materiales y Métodos

El presente estudio se enmarca en un enfoque descriptivo-correlacional, orientado a analizar la efectividad de la Jurisdicción de Cuentas en el contexto panameño frente a los desafíos que plantea la corrupción. Para sustentar esta elección metodológica, se parte del reconocimiento de que Panamá constituye un escenario institucional complejo, caracterizado por una economía de servicios altamente desarrollada, pero acompañada por debilidades estructurales en los mecanismos de fiscalización y control patrimonial. Esta dualidad — progreso económico y fragilidad institucional— configura un objeto de estudio que requiere una aproximación tanto cualitativa como normativa, que permita comprender las dinámicas entre el diseño jurídico de las instituciones y su funcionamiento real en contextos de vulnerabilidad frente a la corrupción.

Desde esta perspectiva, se considera que la corrupción no es un fenómeno aislado o episódico, sino un problema estructural que afecta la funcionalidad del Estado y la legitimidad de sus instituciones. En ese sentido, se adopta una definición conceptual de corrupción como la pérdida de funcionalidad o desviación de los fines institucionales para los cuales las entidades públicas han sido creadas, en concordancia con Sáenz (2018). Bajo este marco conceptual, la corrupción es entendida como una conducta antijurídica y socialmente perjudicial, que se manifiesta tanto en el sector público como en su articulación con intereses privados. Este enfoque teórico permite vincular los casos empíricos documentados por el Tribunal de Cuentas con la necesidad de contar con un sistema robusto de control y rendición de cuentas.

La elección del objeto de estudio —la Jurisdicción de Cuentas— se justifica metodológicamente por su relevancia en la arquitectura institucional del Estado panameño. A partir de la Ley 67 de 2008, esta jurisdicción se erige como una figura clave en el juzgamiento de actos de peculado, apropiación indebida o pérdida de fondos públicos. Sin embargo, su impacto real en la prevención y sanción de la corrupción no ha sido ampliamente evaluado desde una perspectiva científica. Por ello, el análisis descriptivo se orienta a documentar las funciones, atribuciones y desempeño institucional de esta entidad, mientras que el enfoque correlacional busca identificar la relación entre su funcionamiento y los indicadores de transparencia, control y reducción de prácticas corruptas en la administración pública.

La metodología adoptada también integra una perspectiva histórico-jurídica, en tanto se reconoce que la Jurisdicción de Cuentas tiene raíces profundas en el desarrollo institucional panameño, desde la época colonial hasta la consolidación del sistema de justicia patrimonial en el siglo XXI. Esta visión permite contextualizar el papel actual del Tribunal de Cuentas como continuidad y reformulación de prácticas de fiscalización patrimonial que han evolucionado en respuesta a los desafíos contemporáneos del Estado moderno.

Asimismo, se incorpora un análisis documental y normativo, que incluye el estudio de leyes, decretos, resoluciones del Tribunal de Cuentas y datos emitidos por organismos nacionales e internacionales como el Banco Mundial, la CEPAL y el GAFI. Este análisis se complementa con una revisión de literatura académica especializada en gobernanza, economía institucional y derecho administrativo, con el fin de construir una visión integral del fenómeno.

Finalmente, el estudio reconoce que cualquier aproximación a la corrupción debe trascender el ámbito legal y adentrarse en el terreno político y social. Por tanto, se adopta una posición

crítica frente a la idea de que la mera existencia de marcos legales garantiza transparencia. Tal como advierten Engel (2018) y otros autores, la lucha contra la corrupción requiere voluntad política, fortalecimiento institucional y participación ciudadana activa. Desde esta postura metodológica, se asume que el análisis de la Jurisdicción de Cuentas debe considerar tanto su estructura normativa como su capacidad efectiva para incidir en la reducción de la impunidad, en la recuperación de fondos públicos y en la preservación de los principios democráticos.

Conclusiones

El análisis realizado demuestra que la Jurisdicción de Cuentas constituye un componente esencial en el sistema de control patrimonial del Estado panameño, con un diseño institucional orientado al juzgamiento de actos de corrupción administrativa como el peculado, la malversación de fondos y la pérdida injustificada de recursos públicos. No obstante, los hallazgos también revelan una brecha significativa entre el marco normativo establecido y su implementación efectiva, lo que limita la capacidad real del Estado para prevenir, detectar y sancionar la corrupción de manera sistemática. Esta brecha está condicionada, en gran medida, por factores estructurales como la debilidad institucional, la captura del Estado por intereses privados, la escasa independencia funcional de algunos órganos de fiscalización y la insuficiente voluntad política para aplicar los controles de forma sostenida y transparente.

En este contexto, la persistencia de prácticas corruptas no puede entenderse únicamente como una falla individual de ciertos funcionarios, sino como un fenómeno sistémico arraigado en la cultura institucional y en la configuración del modelo económico panameño, caracterizado

por la liberalización financiera, la ausencia de un banco central y un sistema de supervisión con limitaciones estructurales. A pesar de los avances recientes, como la salida de Panamá de la lista del GAFI en 2023, persisten desafíos importantes en materia de transparencia, rendición de cuentas y equidad. El estudio concluye que el fortalecimiento de la Jurisdicción de Cuentas debe ir acompañado de reformas integrales orientadas a consolidar la independencia institucional, mejorar los mecanismos de auditoría y sanción, e incorporar una mayor participación ciudadana en los procesos de control y fiscalización, con el fin de reducir de forma sostenible la corrupción y proteger la integridad del patrimonio público.

Referencias bibliográficas

- Bustamante, F. (2023, enero 30). *Panamá: Participación del país en la economía internacional ligada al lavado de dineros ilícitos: Una falacia. Materialidad del delito de blanqueo de capitales en el sistema económico de Panamá*. La Estrella de Panamá.
- Sáenz, J. (2018). *El blanqueo de capitales y otros delitos*. Jurídica Puyol, S.A.
- Sánchez Romero, C., & Montealegre Callejas, F. (2003). *Lavado de dinero y activos provenientes de actividades ilícitas: Aspectos doctrinarios y normativos*. Biblioteca Pablo Antonio Cuadra, UAM Nicaragua.
- Sousa Melo, G. (2017, diciembre). *Blanqueo de capitales y otros delitos económicos*. Imprenta Articsa.
- Vargas Velarde, O. (2011). *El Tribunal de Cuentas* (p. 52). Panamá.
- Vargas Velarde, O. (s.f.). *Cómo detectar indicadores y señales de delitos económicos a través de un sistema de información financiera* (ISBN 978-9962-12-456-6). Informes institucionales
- Banco Mundial. (2024). *Reporte sobre Panamá*. <https://www.bancomundial.org/panama>
- Engel, E., et al. (2018). *Informe del Grupo Asesor de Expertos en Anticorrupción, Transparencia e Integridad para América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-1579630212-60>

Procuraduría General de la Nación. (2001, julio 10). *Adaptando la legislación penal de Panamá a la Convención Interamericana contra la Corrupción*. Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, Departamento de Cooperación y Difusión Jurídica, Organización de los Estados Americanos (OEA).

Leyes y decretos panameños

Asamblea Nacional de Panamá. (1998, febrero 26). *Decreto Ley No. 9*.

Asamblea Nacional de Panamá. (2008, noviembre 14). *Ley No. 67*.

Asamblea Nacional de Panamá. (2011). *Ley No. 2*. Regula medidas de cumplimiento bancario sobre conocer al cliente.

Asamblea Nacional de Panamá. (2015, abril 27). *Ley No. 23*.

Asamblea Nacional de Panamá. (2000). *Ley No. 42*. Medidas para la prevención del delito de blanqueo de capitales.

Órgano Ejecutivo. (2015, agosto 13). *Decreto Ejecutivo No. 36*. Reglamenta Ley del 27 abril de 2015.

Órgano Ejecutivo. (2015, agosto 4). *Decreto Ejecutivo No. 587*. Reglamenta el Título VI de la Ley 23.

Órgano Ejecutivo. (2012, febrero 1). *Decreto No. 55*.

Órgano Ejecutivo. (2010, agosto 24). *Decreto No. 855*.

Órgano Ejecutivo. (2019, marzo 23). *Decreto Ejecutivo No. 266*.

Órgano Ejecutivo. (2007, octubre 18). *Decreto Ejecutivo No. 195*.

Órgano Ejecutivo. (2006, mayo 26). *Decreto Ejecutivo No. 76*.

Órgano Ejecutivo. (2006, septiembre 12). *Decreto Ejecutivo No. 65*.

Órgano Ejecutivo. (1995, junio 9). *Decreto No. 136*.

Órgano Ejecutivo. (2003, junio 4). *Decreto No. 78*.

Procuraduría General de la Nación. (s.f.). *Decretos sobre acciones legislativas en caso de lavado de dinero y blanqueo de capitales*: Decreto No. 13, No. 36, No. 99, No. 59, No. 284, Orden Ejecutiva No. 12674, Ley No. 39.