

**FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA LIBERTAD CIUDADANA
Capítulo Panameño de Transparencia Internacional**

**Segundo Cuestionario de seguimiento a la implementación de la
Declaración de Guatemala por una Región Libre de Corrupción**

**Preparado por:
Angélica Maytín Justiniani y Carlos Gasnell Acuña**

Ciudad de Panamá, junio de 2010

I. Datos del cuestionario

1. Estado para el cual se da respuesta al cuestionario:

Panamá

2. Nombre de la entidad que ha respondido el cuestionario:

Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, Capítulo Panameño de Transparencia Internacional.

3. Personas a cargo y datos de contacto:

Angélica Maytín Justiniani
Presidenta Ejecutiva

Carlos Gasnell Acuña
Vicepresidente Ejecutivo

Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, Urbanización Nuevo Paitilla, Calle 59 E, Dúplex N°25. Teléfono 507 223-4120/22/24.

II. Divulgación de la Declaración

Se invita a indicar qué actividades de divulgación y apropiación ha tenido la Declaración en el Estado para el cual se está dando respuesta a este cuestionario. Favor hacer uso del espacio considerado como necesario para esta respuesta antes de abordar el cuestionario

Luego de la firma de la Declaración de Guatemala se llevó a cabo en nuestra oficina una rueda de prensa con participación de representantes de varios capítulos de Transparencia Internacional, y se promovió la publicación de diversos artículos en los diarios de circulación nacional, así como la impresión de un folleto que contiene la Declaración y el estado de avance hasta diciembre de 2007. Una vez concluya la reunión de evaluación en septiembre de 2010 convocaremos a otra rueda de prensa para dar a conocer el nivel de cumplimiento hasta la fecha, haremos entrega del Informe a los presentes, remitiremos copia a las autoridades y colocaremos en nuestro sitio Web esta información.

III. Cuestionario

Compromiso 1. Resulta necesario diseñar e implementar, en los casos que no se ha hecho, planes nacionales para promover la transparencia en la administración pública, con el concurso de los diferentes sectores políticos, sociales y económicos.

1.1. ¿El Estado ha diseñado planes nacionales para promover la transparencia en la administración pública con el concurso de los diferentes sectores políticos, sociales y económicos?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento.

b. ¿Cómo se cumple en la práctica con este compromiso, es decir más allá de los avances normativos?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento.

R/. Desde la redacción del último Informe, el Estado no ha diseñado planes nacionales para promover la transparencia en la administración pública con el concurso de los diferentes sectores políticos, sociales y económicos, aunque durante la administración del ex presidente Martín Torrijos se aprobó el Decreto Ejecutivo 179 de 27 de octubre de 2004 que creaba el Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción (CNTCC), del año 2006 al 2009 cuando concluyó el mandato del anterior gobierno no se logró diseñar planes nacionales anticorrupción, y con el cambio de administración celebrado el 1º de julio de 2009 tampoco se han observado avances en esta materia, por el contrario, consideramos que se ha retrocedido, ya que el precitado Decreto Ejecutivo fue modificado por el DE No. 232 de 21 de julio de 2009 y en esta reforma se eliminó la representación de organizaciones de la sociedad civil que se encontraban presentes en el Consejo Asesor de dicho órgano.

Al no existir planes nacionales anticorrupción, lo único que se cumple es con actividades aisladas de cada institución, sin un objetivo claro, ni metodologías bien estructuradas.

Consideramos que el tema de la Transparencia no es una prioridad para el actual gobierno, como tampoco lo fue para el anterior, por ello no se esfuerzan por trabajar de manera sistemática con organizaciones de la sociedad civil en el establecimiento de un Plan que pueda permitir identificar las áreas críticas en la administración pública que deben ser reforzadas para impedir el deterioro en materia de transparencia y anticorrupción.

1.2. ¿El Estado ha implementado planes nacionales para promover la transparencia en la administración pública con el concurso de los diferentes sectores políticos, sociales y económicos?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento.

R/. Al no existir una planificación nacional del tema de transparencia, no existe una política que se implemente de forma efectiva. Las instituciones cumplen en diferentes medidas con las obligaciones establecidas en la Ley de Transparencia. Por ejemplo la obligación de incluir información sobre los programas y proyectos, pero se cumple en diferentes niveles. Esto lo comprobamos a través del Índice de Integridad de las Instituciones Públicas, proyecto realizado por la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana en los años 2008 y 2009, auspiciado por el Programa de las Naciones Unidas para la Democracia (UNDEF), dejando en evidencia que no hay una política uniforme en esta materia.

Compromiso 2. Proponer y promover la aprobación, en los países que aún no se ha hecho, de un marco regulatorio que garantice el libre acceso ciudadano a la información pública en poder del Estado, en forma veraz y oportuna, sin más restricciones que las contempladas en las Constituciones Políticas.

2.1 ¿El Estado ha propuesto y promovido la aprobación de un marco regulatorio para el derecho de acceso ciudadano a la información pública en manos de los agentes estatales¹?

Respuesta: **Sí**

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R/. Tal como lo reportamos en informes anteriores, se aprobó la Ley 6 de 2002, que regula la transparencia en la gestión pública y crea la acción de habeas data para facilitar el acceso a la información. Este derecho al acceso a la información fue elevado a rango constitucional en el año 2004. El primer acto del gobierno del ex presidente Martín Torrijos fue derogar el 1º de septiembre de 2004 el decreto restrictivo del acceso a la información aprobado por el Gobierno de la Señora Mireya Moscoso (1999-2004). Del año 2008 a la fecha no se han realizado avances notables en esta materia, más allá del esfuerzo que realizan algunas organizaciones de la sociedad civil por medir el grado de cumplimiento de esta Ley por parte de las instituciones públicas, como una manera de obligarlas a cumplir con su mandato.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

2.2 ¿El marco regulatorio –promovido o en vigencia- garantiza el libre acceso ciudadano a la información pública en poder de los agentes del Estado?

Respuesta: **No**

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R./ Durante las negociaciones con la administración de la ex presidenta Mireya Moscoso, para lograr la aprobación de la Ley 6 de 22 de enero de 2002, se acordó que sería considerado Información Confidencial las actas, notas, archivos y otros registros o

¹ Se entiende por agentes estatales toda institución y organización pública de los tres poderes del Estado, incluyendo a los gobiernos locales.

constancias de las discusiones o actividades del Consejo de Gabinete, del Presidente o Vicepresidentes de la República, con excepción de aquellas correspondientes a discusiones o actividades relacionadas con las aprobaciones de los contratos. Igualmente, varias instituciones públicas mantienen reglamentos internos con artículos que restringen el libre acceso a la información, el cual citan en algunas ocasiones para negar la solicitud de información presentada por algún ciudadano.

2.3 ¿El marco regulatorio -promovido o en vigencia- garantiza el libre acceso ciudadano a información pública verídica y oportuna?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R./ Aunque la Ley 6 de 22 de enero de 2002 establece el plazo de 30 días como máximo para entregar la información, muchas instituciones exceden este plazo y en ocasiones no entregan la información solicitada y muchos ciudadanos no presentan su acción de Habeas Data para que la autoridad judicial ordene al funcionario que negó la información requerida, entregarla.

2.4 ¿Las restricciones al libre acceso a la información pública se limitan a las contempladas en la Constitución Política del país?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R./ Hay materias como el financiamiento de las campañas electorales que aunque no se encuentra estipulado en la Constitución Nacional ni en la Ley 6 de 22 de enero de 2002, en el Código Electoral se establece que esa información será confidencial. Actualmente se aprobó en la Comisión Nacional de Reformas Electorales modificar esa norma para que el financiamiento de las campañas sea de carácter público, pero será la Asamblea Nacional la que decida si esta reforma es aprobada o rechazada.

Compromiso 3. Garantizar que las instituciones estatales adopten la rendición de cuentas obligatorias, en forma periódica, a fin de visualizar la correcta administración de los recursos por parte de los servidores públicos.

3.1 ¿El Estado ha garantizado que las instituciones estatales adopten la rendición de cuentas obligatoria y en forma periódica?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

a. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento.

R./ Aunque la Ley 6 de 22 de enero de 2002, en su Artículo 1 define Rendición de Cuentas como la obligación de todo servidor público de responsabilizarse individualmente de sus actos en el ejercicio de sus funciones y en la comunicación de los resultados de su gestión ante la sociedad. Esta obligación de rendir cuentas también les corresponde a los cuerpos directivos colegiados de las instituciones públicas.

En la práctica la obligación de rendir cuentas no esta bien armonizada ni se realiza con la periodicidad que la ciudadanía aspira.

No hay formatos homogéneos para la presentación de los Informes. Las Memorias Anuales generalmente solo muestran los avances por programa o proyectos y los aspectos positivos de la gestión, obviando enunciar los retrasos o incumplimiento de algunas metas.

3.2. ¿La rendición de cuentas obligatoria y periódica visualiza la correcta administración de los recursos por parte de los funcionarios públicos?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

b. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento.

R./ Luego de realizar el Proyecto “Índice de Integridad de las Instituciones Públicas”, por dos años consecutivos, tenemos información que nos permite aseverar que es necesario mejorar los formatos de presentación de información asociada a la rendición de cuentas, en especial, en el avance de la gestión y ejecución presupuestaria vinculada al mismo. Se recomienda diseñar un modelo de fácil identificación por unidad ejecutora que permita la comparación y contraste con los planes operativos y estratégicos, y utilizar los informes escritos como complemento al resumen. Igualmente, sería conveniente incorporar a sus informes de avance y rendición de cuentas los indicadores cualitativos y cuantitativos que emplean las instituciones en sus planes de trabajo.

En este sentido es destacable el informe de rendición de cuentas basado en gestión por resultado que prepara la Universidad de Panamá.

Por otro lado, también recomendamos que las instituciones apoyen la labor de la Contraloría General de la República en el cumplimiento de la Ley 59 de 29 de diciembre de 1999, con el seguimiento del cumplimiento de la misma por parte de sus funcionarios de manejo, tanto cuando asumen el cargo, como al cesar sus funciones.

La mayoría de las instituciones no tienen identificado de manera formal cuáles servidores públicos son considerados agentes de manejo, por lo que recomendamos hacer ese análisis y así tener claramente establecido quiénes son los funcionarios que tienen la obligación de presentar la Declaración Patrimonial de Bienes.

Es necesario resaltar que varias instituciones ya han iniciado esta labor, luego de haber participado del estudio realizado por el Índice de Integridad promovido por la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, Capítulo Panameño de Transparencia Internacional.

En los anexos adjuntamos un cuadro en el que se puede apreciar la puntuación obtenida en la variable Transparencia, que incluye el principio de Rendición de Cuentas en treinta y un (31) instituciones públicas

Compromiso 4. Fortalecer e institucionalizar las entidades encargadas de la formulación de políticas, planes de transparencia y de combate a la corrupción, conforme a los tratados y convenios internacionales sobre la materia.

4.1 ¿Se han fortalecido las entidades encargadas de la formulación de políticas, planes de transparencia y de combate a la corrupción?

Respuesta: No

Favor indicar cuáles son las entidades encargadas de la formulación de políticas, planes de transparencia y de combate a la corrupción en el respectivo país.

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R./La Institución encargada de formular las políticas, planes de transparencia y de combate a la corrupción es el Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción (CNTCC) con su respectiva Secretaría Ejecutiva. Otras instituciones que por la naturaleza de sus actividades deberían coadyuvar en este esfuerzo son la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Procuraduría General de la Administración. Si bien es cierto que el actual gobierno ha incorporado la realización de auditorías forenses como parte de las funciones del CNTCC, la labor que realiza este despacho no tiene la contundencia que se espera, y en casos de alto perfil o relacionados con altos funcionarios del gobierno de turno, su labor es limitada o nula. Uno de las razones por la que consideramos que el CNTCC no ha cumplido su función guarda relación con la falta de independencia que existe a la hora de designar a su máxima autoridad, quienes hasta la fecha han sido personas que o bien son miembros del partido en el poder, o como ocurre en la actualidad, son parientes del presidente de la república. En esas circunstancias, es de esperarse que su labor no sea todo lo objetiva y robusta, como la ciudadanía anhela que ocurra.

4.2 ¿Se han institucionalizado las entidades encargadas de la formulación de políticas, planes de transparencia y de combate a la corrupción?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R./ Desafortunadamente no es posible reportar avances en este sentido, ya que las instituciones encargadas de la formulación de políticas, planes de transparencia y de combate a la corrupción aunque se encuentran agrupadas en su mayoría dentro del Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción, realizan labores de manera aislada y poco eficaz.

4.3 ¿El fortalecimiento e institucionalización de las entidades encargadas de la formulación de políticas, planes de transparencia y de combate a la corrupción, se ha hecho conforme a los tratados y convenios internacionales sobre la materia?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R./ No se ha propiciado un fortalecimiento ni institucionalización de las entidades encargadas de las políticas, planes de transparencia y de combate a la corrupción, y la convención interamericana contra la corrupción, así como la de las Naciones Unidas contra la corrupción, se han cumplido de manera parcial. Existen fuertes rezagos en especial en el tema de la ausencia de legislación que proteja a las personas que denuncian un acto de corrupción, en la falta de aplicación del código uniforme de ética de los servidores públicos, en la falta de cumplimiento de las normas de servicio civil para asegurar que los nombramientos sean basados en méritos, así como la reforma a la Ley 59 de 1999 para establecer que la Contraloría General de la República pueda auditar las Declaraciones Patrimoniales de Bienes, entre varias de las medidas que aún falta por cumplir en ambas convenciones anticorrupción.

Compromiso 5. Implementar las normativas jurídicas en materia de contrataciones públicas *en los países que aún no se ha hecho*, apoyadas en sistemas eficaces y eficientes, que optimicen y transparenten los procedimientos de las adquisiciones de bienes y servicios por parte del Estado.

5.1 ¿Qué logros y qué obstáculos se han presentado para la implementación de las normativas jurídicas en materia de contrataciones públicas para las adquisiciones de bienes y servicios por parte del Estado?

Respuesta:

I. Logros:

A partir de la aprobación de la Ley 22 de 2006 el sistema electrónico PanamaCompra se convirtió en obligatorio para las instituciones del Estado. Todas las instituciones deben publicar sus licitaciones en un portal electrónico con la antelación que señala la Ley, lo cual representa un gran logro. El sistema es más transparente, incluso es posible observar las contrataciones directas que realizan las diferentes instituciones y la evolución que tienen los contratos a través de modificaciones. Ahora corresponde a la ciudadanía advertir los vicios e irregularidades del sistema a través de la información que existe en la WEB.

También es necesario destacar que la Ley 22 de 2006 aspiraba a convertirse en la legislación única aplicable en materia de contratación pública. Las legislaciones especiales que contenían procedimientos menos transparentes tenían un plazo, cumplido el cual desaparecían y se aplicaba a dichas situaciones la Ley 22. Era el caso del Fondo de Inversión Social cuyo procedimiento por invitación se había estado utilizando de manera política.

II. Obstáculos:

Lograr una buena reglamentación de la Ley fundamentalmente en el tema de las contrataciones directas de las cuales los gobiernos abusan con regularidad.

Describir logros y obstáculos para el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

I. Logros:

El portal electrónico PanamaCompra sigue funcionando y ha avanzado a etapas en donde hay más interacción entre los proveedores y el Estado.

II. Obstáculos

La Ley ha sido modificada para que los procedimientos especiales que se supone iban a desaparecer se sigan utilizando (Fondo de Inversión Social), se han incluido procedimientos abreviados y los procedimientos de impugnación se han hecho más rígidos y excluyentes.

5.2 ¿La implementación de las normativas jurídicas en materia de contrataciones públicas se ha apoyado en sistemas eficaces y eficientes?

Respuesta: **Sí**

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

El portal electrónico PanamáCompras permite que haya más transparencia.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

La Dirección de Contrataciones Públicas emite un boletín con información estadística sobre las licitaciones públicas celebradas.

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

5.3 ¿Los sistemas de contrataciones públicas vigentes optimizan los procesos de las adquisiciones de bienes y servicios por parte del Estado?

Respuesta: **No**

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R/. Los procesos de adquisiciones se realizan de manera más ágil con la aprobación de la Ley 22, no obstante, en el año 2009 se aprobaron reformas a la Ley para crear mecanismos de licitación abreviada que podrían colocar en una condición beneficiosa a quienes manejen información privilegiada. La Ley 69 de 2009, introduce la posibilidad de realizar una licitación abreviada por razones de urgencia publicando el aviso de convocatoria con una antelación mínima de cinco (5) días hábiles, en las licitaciones que sobrepasen los B/.30,000.00. Este procedimiento puede permitir que las instituciones cometan abusos, partiendo del hecho de que la decisión de utilizarlo cuando “el objeto de la contratación responda a la necesidad de satisfacer el interés social y se requiera que se efectúe en términos de tiempo menores a los dispuestos en otras modalidades de contratación...” resulta excesivamente discrecional, además de que requiere de una debida reglamentación y una real valoración de este plazo, el cual no permite una efectiva revisión y estudio de los pliegos de cargos por parte de los posibles interesados en la licitación, lo que a su vez podría dar luz verde para que

quienes tienen información privilegiada se beneficien de los reducidos plazos para la preparación de las propuestas.

Además, se restringió el derecho a recurrir cuando se considere que en la licitación se cometió alguna arbitrariedad: **Artículo 90. Fianza de recurso de impugnación.** La fianza de recurso de impugnación es la garantía que el proponente debe adjuntar al recurso de impugnación, cuando este considere que se han violado sus derechos en un procedimiento de selección de contratista.

Esta fianza será por un monto equivalente al diez por ciento (10%) del valor de la propuesta del impugnante sin exceder de doscientos cincuenta mil balboas (B/.250,000.00) para actos públicos relacionados con adquisición de bienes y servicios, y sin exceder la suma de un millón de balboas (B/.1,000,000.00) para actos relacionados con la realización de obras. La fianza será de cien mil balboas (B/.100,000.00) cuando la impugnación recaiga sobre la decisión en una licitación para convenio marco (*Artículo Modificado por el artículo 21 de la Ley 69 de 6 de noviembre de 2009. Se elevó el monto máximo que puede alcanzar la fianza de recurso de impugnación de B/.100.000.00 a B/.250,000.00. En los casos de contratos de obra se elevó el monto máximo que puede alcanzar la fianza, de B/.500,000.00 a B/.1,000.000.00. Se incluyó en la norma una fianza fija de B/.100,000.00 cuando la impugnación recaiga sobre la decisión en una licitación para convenio marco. La reforma también señala que corresponde al Órgano Ejecutivo a través de Decreto Ejecutivo, la reglamentación del artículo. Antes de la reforma la norma señalaba que correspondía a la Dirección de Contrataciones Públicas la reglamentación de todos los aspectos relacionados con la fianza de recurso de impugnación*)

A través de la Ley 30 de 16 de junio de 2010, se aumentó la fianza de recurso de impugnación del 10% al 15% y se eliminó el carácter suspensivo del recurso (su presentación suspendía la adjudicación). La exigencia de un 10% de fianza para presentar el recurso ya atentaba contra el principio de gratuidad del procedimiento administrativo, por lo que el aumento a un 15% del valor de la propuesta lo que busca es disuadir de la presentación de recursos a quienes consideran que se han cometido violaciones al procedimiento o se le han vulnerado sus derechos. Es una manera de blindar el sistema, ya que para acudir a las instancias jurisdiccionales es necesario acudir al Tribunal de Contrataciones Públicas.

5.4 ¿Los sistemas de contrataciones públicas vigentes transparentan los procesos de las adquisiciones de bienes y servicios por parte del Estado?

Respuesta: Sí

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

El portal PanamaCompra permite ver las convocatorias de las licitaciones y el historial de las mismas luego de la adjudicación del contrato.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

[El portal PanamaCompra permite ver la información disponible.](#)

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

Compromiso 6. Priorizar las acciones encaminadas a eliminar la corrupción en el manejo de los programas y fondos sociales, a fin de que la inversión social tenga un mayor impacto en la reducción de la pobreza.

6.1 ¿El Estado ha priorizado las acciones encaminadas a eliminar la corrupción en el manejo de los programas y fondos sociales?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R/. En el diseño de los programas no se realiza un análisis de riesgos y vulnerabilidades frente a la corrupción. Cuando se van implementando se advierten las posibilidad de corrupción que en la práctica se presentan con su implementación. (Red de oportunidades; 100 para los 70; Prodec; Fondo de Inversión Social)

En el año 2009 se denunciaron irregularidades en la Red de Oportunidades, producto de malos manejos en la Dirección de Correos y Telégrafos, encargada de distribuir el pago de las subvenciones en las diferentes regiones del país. La denuncia obedeció a la sustracción de B/.1,500.000.00 de los fondos del programa. Existen 7 personas investigadas por estas irregularidades.

En el año 2010, se denunció, producto de una auditoría el mal uso de los dineros del Fondo de Inversión Social por parte de un grupo de diputados de la legislatura 2004-2009 que recibieron beneficios de este fondo y desviaron los fondos para utilizarlos para actividades políticas.

Estos ejemplos son muestra de la debilidad de las auditorías y el control fiscal que ejerce la contraloría, además de la falta de diseño de mecanismos de prevención que permita evitar las irregularidades en los programas y proyectos sociales.

6.2 ¿Las anteriores acciones han contribuido a que la inversión social tenga un mayor impacto en la reducción de la pobreza?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R/. La inversión social ha tenido un mayor impacto en la reducción de la pobreza, pero este avance no guarda relación con acciones para eliminar la corrupción en el manejo de los programas y fondos sociales.

En los resultados preliminares de la Encuesta de Niveles de vida del año 2008, se observa que, con respecto al año 1997, el porcentaje de la población en pobreza general disminuyó de 37.3% a 32.4% y la pobreza extrema ha bajado de 18.8% a 14.2% otra parte, la estimación realizada por la CEPAL muestra una decrecimiento de 35.9% a 28.5% en la pobreza general y de un 18.1% a 11.7% en la pobreza extrema.

Las estimaciones de la CEPAL permiten apreciar la tendencia en la pobreza entre los años 2001 y 2007, mostrando que el porcentaje de personas en situación de indigencia o de pobreza extrema, a nivel nacional, descendió del 19.2% al 11.7%; mientras que la pobreza general bajó de 36.5% a 28.5%. El citado estudio también indica que en ese período se redujeron tanto la brecha de la pobreza como la severidad de la pobreza, es decir la desigualdad entre los pobres.

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es un indicador elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que busca medir el progreso medio de los países en términos de vida larga y saludable, educación, y nivel de vida digno. Según el último Informe sobre Desarrollo Humano Mundial (2007-2008)¹³, Panamá aparece en la posición número 62 (0,812) de 177 países, y se sitúa entre los países de desarrollo humano alto. *Gabinete Social de la República de Panamá y Sistema de Naciones Unidas. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Tercer Informe de Panamá, 2009.*

El Gobierno que terminó su periodo en el año 2009, sostuvo que estas cifras obedecen al impacto que han tenido en la población panameña programas como la Red de Oportunidades, entre otras políticas sociales llevadas a cabo, sin embargo el impacto sería mayor si se tomaran medidas preventivas para evitar la corrupción en los proyecto y programas sociales, las cuales no siempre forman parte del diseño de dichos programas.

Compromiso 7. Promover en los países que corresponda la elaboración, aprobación e implementación de las normativas de conducta que regulen el comportamiento ético tanto en el sector público como privado, que incluyan medidas para prevenir y controlar potenciales conflictos de intereses, y sancionar efectivamente a quienes incumplan tales normativas.

7.1 ¿El Estado ha promovido la elaboración aprobación e implementación de las normativas de conducta que regulen el comportamiento ético en el sector público?

Respuesta: **Sí**

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R./ El Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del gobierno central fue aprobado mediante el Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004, y el Pleno de la Corte Suprema de Justicia el 4 de septiembre de 2008 suscribió el Acuerdo 523 que contiene su Código de Ética. Luego de dichos avances no se han generado otros.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

7.2 ¿El Estado ha promovido la elaboración aprobación e implementación de las normativas de conducta que regulen el comportamiento ético en el sector privado?

Respuesta: **No**

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R./ Como ya hemos reportado, el gobierno nacional no ha priorizado el tema del combate a la corrupción como un tema de Estado, y por ende no involucra a otros sectores en la elaboración de propuestas que regulen las normas de conducta en el sector privado, por el contrario, eliminó la participación que tenía el Consejo Nacional de la Empresa Privada como parte del Consejo Asesor del CNTCC y de los demás miembros que representaban a distintos sectores de la sociedad civil en ese ente.

7.3 ¿Las normativas de conducta –promovidas o en vigencia- que regulan el comportamiento ético en el sector público incluyen medidas para prevenir y controlar potenciales conflictos de intereses?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R./ El Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del gobierno central establece en el Capítulo V denominado "Impedimentos por razón de las funciones", artículo 39, lo siguiente: CONFLICTO DE INTERES "A fin de preservar la independencia de criterio y el principio de equidad, el servidor público no puede mantener relaciones ni aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo.

Tampoco puede dirigir, administrar, asesorar, patrocinar, representar ni prestar servicios, remunerados o no, a personas que gestionen o exploten concesiones o privilegios o que sean proveedores del Estado, ni mantener vínculos que le signifiquen beneficios u obligaciones con entidades directamente fiscalizadas por el órgano o entidad en la que se encuentre desarrollando funciones."

Artículo 40: EXCUSA. "El funcionario público debe excusarse y abstenerse de participar en todos aquellos casos en los que pudiera presentarse conflicto de intereses y notificará tal circunstancia a su superior jerárquico."

Como se puede observar, esta regulación es insuficiente, ya que no contempla normas para impedir los conflictos de intereses que se generan una vez el funcionario deja de ocupar su cargo y aspira laborar en una empresa con la que mantuvo relaciones de trabajo. Tampoco se incluye la presentación y publicación de la Declaración de Intereses de los funcionarios, por lo que los Conflictos de Intereses son difíciles de identificar y sancionar.

7.4 ¿Las normativas de conducta –promovidas o en vigencia- que regulan el comportamiento ético en el sector privado incluyen medidas para prevenir y controlar potenciales conflictos de intereses?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R./La falta de voluntad de abordar el flagelo de la corrupción de una manera integral, y optar por la realización de investigaciones aisladas que generan mayor respuesta mediática, puede ser uno de los factores que ha impedido avanzar en esta materia.

7.5 ¿Las normativas de conducta –promovidas o en vigencia- que regulan el comportamiento ético en el sector público incluyen medidas para sancionar efectivamente a quienes incumplan tales normativas?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R./ El Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos en su Capítulo VI denominado Sanciones, desarrolla en el Artículo 44 que “el servidor público que incurra en la violación del presente decreto, en atención a la gravedad de la falta cometida, será sancionado administrativamente con amonestación verbal, amonestación escrita, suspensión del cargo o destitución.

Artículo 45: Procedimiento. En caso de violaciones al presente Código Uniforme de Ética los responsables de cada entidad, de oficio o a requerimiento de parte interesada, deben instruir el procedimiento administrativo correspondiente, de conformidad con las disposiciones contenidas en el Título VII de la Ley No. 9 de 20 de junio de 1994; sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales derivadas de la infracción.

En caso de determinarse la existencia de un hecho punible contra la Administración Pública, el responsable de la entidad deberá poner el hecho en conocimiento de la autoridad competente.

Aunque existen las precitadas normas, en la práctica, las instituciones públicas no utilizan el Código Uniforme de Ética, y más bien se remiten a sus Reglamentos Internos, pero pese a ello, no se percibe un clima de integridad, por el contrario, existe un amplio margen para la impunidad o ausencia de castigo para los que incumplen estas normas.

7.6 ¿Las normativas de conducta –promovidas o en vigencia- que regulan el comportamiento ético en el sector privado incluyen medidas para sancionar efectivamente a quienes incumplan tales normativas?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R./ No se han desarrollado normas que regulen el comportamiento ético en el sector privado, ni se promueven medidas para controlar esta situación.

Compromiso 8. Promover en los países que aún no se ha hecho la normativa, los procedimientos y mecanismos efectivos de denuncia de actos de corrupción y medidas de protección de testigos y otras personas que intervienen en el proceso, que faciliten la investigación y sanción de conductas ilícitas.

8.1 ¿El Estado ha promovido la normativa, los procedimientos y mecanismos efectivos de denuncia de actos de corrupción y medidas de protección de testigos y otras personas que intervienen en el proceso?

Respuesta: **No**

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R./ El Estado no ha cumplido con el compromiso de aprobar una Ley que proteja a las personas que denuncias las corrupción, que además se encuentra contemplado en la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Como reportamos en un Informe anterior, la Contraloría General de la República mantiene un sitio WEB denominado Denuncia Ciudadana (www.denunciaciudadana.gob.pa/público/) un espacio en el cual recibe denuncias relacionadas al manejo irregular de fondos y bienes públicos, así como la línea telefónica 100, pero debemos destacar que en pruebas de campo realizadas no fue posible comunicarnos, ya que luego del mensaje de bienvenida la llamada se cierra.

A la fecha solo han recibido 3,457 visitas y su estadística sobre las denuncias recibidas se divide en:

Irregularidades Laborales	26.18%
Irregularidades en Bienes	37.15%
Irregularidades en Contrataciones Públicas	5.12%
Alteraciones	1.93%
Otros	29.60%

Estatus de las Denuncias

En Valoración	0.04%
Descartadas	43.24%
En Investigación	2.49%
En Revisión	0.02%
Concluidas	54.21%

Igualmente el Ministerio Público mantiene la línea telefónica 800 0014 para asistencia a las víctimas, aunque no fue posible comunicarnos, ya que las veces que lo intentamos nadie respondió el teléfono. Por el contrario si observamos en su sitio WEB www.ministeriopublico.gob.pa que es posible recibir quejas y denuncias con respecto a posibles delitos e irregularidades cometidas por servidores públicos o particulares, pero a diferencia de la Contraloría General de la República, no mantienen visible en su sitio WEB la estadística sobre las denuncias recibidas y el estatus de las mismas.

8.2 ¿El Estado ha promovido la normativa, los procedimientos y mecanismos efectivos de medidas de protección de testigos y otras personas que intervienen en el proceso?

Respuesta: **Sí**

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R./ La Ley 63 de 28 de agosto de 2008 que adopta el Código Procesal Penal en su Capítulo V establece Medidas de Protección a Víctimas, Testigos y Colaboradores (Arts. 331-338). La vigencia del precitado Código fue pospuesta a través de la Ley 48 de septiembre de 2009. Adjuntamos como anexo la resolución 49, aprobada por el Ministerio Público, en la que se puede observar la evolución legislativa relacionada a esta materia.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

8.3 ¿La normativa, los procedimientos y mecanismos –promovidos o en vigencia– facilitan la investigación y sanción de conductas ilícitas?

Respuesta: **No**

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R./ La entrada en vigencia del Código Procesal Penal será en septiembre de 2011, por ello, aún no se puede aseverar que la normativa aprobada sea suficiente para facilitar la investigación y sanción de conductas ilícitas. Por otro lado, la Ley de Protección a las Víctimas no ha sido reglamentada y solamente se han establecido tres (3) centros de atención a las víctimas en todo el país, por lo que éstas no tienen oportunidad de asistencia legal y muy pocas oportunidades de reparación.

Compromiso 9. Destinar recursos para implementar programas de educación y sensibilización ciudadana que promuevan una cultura de valores éticos en la sociedad.

9.1 ¿El Estado ha destinado recursos para implementar programas de educación y sensibilización ciudadana que promuevan una cultura de valores éticos en la sociedad?

Respuesta: **Sí**

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento.

R./ El gobierno del ex presidente Martín Torrijos aportó US\$75,000 al Consejo Nacional por la Cultura Ética, como parte del compromiso adquirido en la Concertación Nacional para el Desarrollo.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento.

9.2 ¿Los programas de educación y sensibilización que han recibido recursos promueven una cultura de valores éticos en la sociedad?

Respuesta: **No**

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento.

R./ En la actualidad, el Consejo Nacional por la Cultura Ética se encuentra solicitando recursos al nuevo gobierno para cumplir con sus proyecciones y plan de trabajo, por lo tanto, no es posible aseverar que dicho ente se encuentre promoviendo una cultura de valores éticos en la sociedad.

Compromiso 10. Promover la aplicación de la normativa y adoptar procedimientos para evitar la corrupción transnacional.

10.1 ¿El Estado ha promovido la aplicación de la normativa y ha adoptado procedimientos para evitar la corrupción transnacional?

Respuesta: **Sí**

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento.

R./ El anterior Código Penal sancionaba con pena de prisión de 2 a 6 años el Soborno Transnacional, y el actual Código lo castiga con pena de 5 a 8 años de prisión. El pasado Código establecía que el soborno tuviese como finalidad que el servidor público realice u omita realizar un acto en el ejercicio de sus funciones. El Código vigente incorpora el verbo rector retardar, y además, incluye un nuevo elemento, y es que la acción del servidor público extranjero sea en violación de sus obligaciones.

Igualmente, en el Código Penal anterior en relación al soborno transnacional se establecía que la omisión o realización de la acción deberá estar relacionada con una “transacción de naturaleza económica o comercial”, y esta condición fue eliminada en el presente Código.

“Al no existir esta distinción en la Ley, resultará indiferente a la investigación por este delito el motivo por el cual (o el contexto dentro del cual) se acepta, recibe, solicita, ofrece, promete o entrega el soborno”, cita la ex fiscal anticorrupción Maribel Cornejo Batista en su artículo publicado en La Prensa, titulado Soborno Transnacional, enriquecimiento injustificado y tráfico de influencias”.

Posiblemente el caso más representativo que se tenga en curso es el Caso Ports Engineering Consultants Corporation (PECC), en el cual el Señor Charles Jumet el pasado 13 de noviembre de 2009 se declaró culpable de pagar sobornos a funcionarios gubernamentales panameños para que le adjudicaran una concesión marítima en 1997, la misma posición fue adoptada por su socio John W. Warwick, el 11 de febrero de 2010. Jumet mencionó los cargos de las funcionarios que recibieron los pagos, sin detallar nombres, señaló al ex administrador y ex sub administrador de la Autoridad Portuaria y un ex funcionario de alto rango elegido por el voto popular. En Panamá, el Tribunal de Cuentas y la Fiscalía Tercera Anticorrupción han retomado este caso, luego de las recientes declaraciones de Jumet.

CASO PECC – DECLARACIONES DEL EX – PRESIDENTE DE PORTS ENGINEERING & CONSULTANT CORP (PECC)

(Tomado del sitio web de la Alianza Ciudadana Pro Justicia www.alianzaciudadana.org y su Observatorio de Casos de la Corrupción)

HECHOS DENUNCIADOS: La Fiscalía Tercera Anticorrupción abrió una investigación de oficio luego que el ex – presidente de Ports Engineering & Consultant Corp. (PECC) admitiera ante la justicia de Estados Unidos que pagó sobornos a altos funcionarios panameños para conseguir una concesión directa en 1997.

INICIO DE LA INVESTIGACIÓN: 16 de noviembre de 2009

TIEMPO TRANSCURRIDO DESDE EL INICIO DE LA INVESTIGACIÓN: 1 mes.

DENUNCIANTE: De oficio

FISCALÍA A CARGO DE LA INVESTIGACIÓN: Fiscalía Tercera Anticorrupción.

DELITO INVESTIGADO: Contra la Administración Pública (corrupción).

IMPUTADOS: Sumarias en Averiguación

MEDIDA CAUTELAR/DETENCIÓN PREVENTIVA: Ninguna.

LESIÓN PATRIMONIAL: No determinada.

ESTATUS DICIEMBRE 2009: Se solicitó asistencia judicial internacional al Gobierno de los Estados Unidos de América.

CANTIDAD DE FOJAS: 47.

FECHA DE ACTUALIZACIÓN: diciembre de 2009

Compromiso 11. Fortalecer los órganos superiores de control para que sean efectivamente independientes, con autonomía funcional y financiera.

11.1 ¿El Estado ha fortalecido los órganos superiores de control para que sean efectivamente independientes?

Respuesta: **Sí**

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

La Constitución Política regula en su artículo 279 la forma de elección del Contralor General de la República.

CAPITULO 3º

LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA

ARTICULO 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.

La reforma que sufrió la Constitución en el año 2004, introdujo la figura del Tribunal de Cuentas como un ente independiente de control y de fiscalización de los agentes y funcionarios de manejo (encargados del manejo de bienes y fondos públicos que tienen la obligación de presentar una declaración jurada patrimonial de bienes al momento de su designación y al finalizar en el cargo)

CAPITULO 4º
TRIBUNAL DE CUENTAS

ARTICULO 281. Se establece la Jurisdicción de Cuentas, con competencia y jurisdicción nacional, para juzgar las cuentas de los agentes y empleados de manejo, cuando surjan reparos de estas por razón de supuestas irregularidades.

El Tribunal de Cuentas se compondrá de tres Magistrados, los cuales serán designados para un periodo de diez años así: uno por el Órgano Legislativo, otro por el Órgano Ejecutivo y el tercero por la Corte Suprema de Justicia.

La Ley determinará la creación y funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

La Ley 67 del 14 de noviembre de 2008, deroga el Decreto de Gabinete N°36 de 10 de febrero de 1990 y desaparece la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República, dando paso a la creación del Tribunal de Cuentas, institución jurisdiccional, autónoma e independiente, con plena facultad para resolver a través de un proceso de carácter patrimonial, el resarcimiento al Estado producto de las irregularidades cometidas por servidores públicos y privados que funjan como empleados o agentes de manejo, de acuerdo a lo preceptuado en la precitada Ley.

Esta Ley también crea la Fiscalía de Cuentas, entidad con jurisdicción en todo el territorio de la República, competente de instruir la investigación patrimonial, practicar las pruebas y diligencias necesarias para comprobar y esclarecer los hechos que sirvan de base para elaborar la vista fiscal, al igual que ejercer la acusación pública en la etapa plenaria del proceso patrimonial que se surta ante el Tribunal de Cuentas.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

R/. No existe información disponible de cómo se cumple en la práctica con el compromiso de que los organismos de control sean efectivamente independientes. No existe en Panamá legislación sobre conflicto de intereses que impida que las designaciones recaigan en personas que no son independientes. La actual Contralora General de la República antes de ser designada por el Presidente de la República fungía como Jefa de Auditoría de una de las empresas del Presidente.

Se podría decir que la Contraloría General de la República, el Tribunal de Cuentas y la Fiscalía de Cuentas son entes con independencia, debido a que no forman parte de ninguno de los órganos del Estado, son entes de control con garantía constitucional, sin

embargo, a pesar de esta situación y de que sus representantes son ratificados por un ente distinto del nominado y de que tienen un régimen especial para su destitución, no existen en la Constitución, ni en la Ley garantías de que las personas designadas sean realmente independientes en el ejercicio de sus funciones.

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

11.2 ¿El Estado ha fortalecido los órganos superiores de control para que tengan autonomía funcional?

Respuesta: Sí

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R/. Los entes de control cuentan con autonomía funcional. Cuentan con una Ley especial que garantiza que tengan una estructura independiente y pueden designar su propio personal.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

11.3 ¿El Estado ha fortalecido los órganos superiores de control para que tengan autonomía financiera?

Respuesta: Sí

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R/. Cuentan con autonomía financiera. El Tribunal de Cuentas desde el año 2008 tiene su propio presupuesto.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

Compromiso 12. Promover la adopción de las normativas que establezcan sistemas de control para el financiamiento electoral y político.

12.1 ¿El Estado ha promovido la adopción de las normativas que establezcan sistemas de control para el financiamiento electoral (campañas electorales)?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R./ En la actualidad existen sistemas de control para el financiamiento electoral proveniente de fondos públicos, pero aún no se ha logrado aprobar una reforma para permitir que las donaciones privadas sean de acceso público, ni se han fijado topes a las donaciones recibidas.

Los principales obstáculos han sido la falta de voluntad de los partidos políticos de rendir cuentas sobre los fondos privados que reciben, ya que alegan que sus donantes dejarían de aportar si su identidad se hace pública, por las represalias que sufrirían por parte del partido político que obtenga el poder, por haber apoyado a sus adversarios, por lo que se evalúa solo obligar a publicar la lista de donantes al partido que gane las elecciones.

12.2 ¿El Estado ha promovido la adopción de las normativas que establezcan sistemas de control para el financiamiento político (partidos políticos)?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R./ Actualmente se encuentra sesionando la Comisión Nacional de Reformas Electorales, y en Agenda se encuentran varias reformas para permitir el acceso público de las donaciones privadas y el establecimiento de topes al gasto de las campañas electorales. Aunque dichas propuestas sean aprobadas en el seno de esta instancia, requieren ser avaladas por el pleno de la Asamblea Nacional para ser incorporadas al Código Electoral.

Compromiso 13. Continuar el proceso de reforma del servicio civil en la administración pública, a fin de que los Estados Parte cuenten con servidores públicos probos, con estabilidad a base de su desempeño y eficiencia, garantes del cumplimiento de las funciones del Estado y la sostenibilidad de las políticas públicas.

13.1 ¿El Estado ha continuado con el proceso de reforma del servicio civil en la administración pública?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R/. En el año 2009, se completó el proceso de incorporación de carrera administrativa y el mecanismo para acceder a la función pública a través de concurso de mérito como lo señala la Constitución Política. Para el mes de mayo de 2009 se había incorporado a la Carrera Administrativa, a través de diferentes mecanismos, alrededor del 80% de los funcionarios públicos (más de 35,000.00 servidores públicos) garantizándoles en cierta medida estabilidad en sus cargos. Esto fue posible gracias a la aprobación de normas que buscaban enmendar las omisiones cometidas al nombrar funcionarios sin concurso. La Ley 24 de 2007 y la Ley 14 de 2008 flexibilizaron los requisitos para que la mayoría de los funcionarios públicos quedaran sujetos al régimen de carrera administrativa antes de que finalizara el periodo presidencial 2004-2009.

Por ejemplo, la Ley 14 de 2008 aprobó artículos del siguiente tenor:

Artículo 3. El artículo 67 de la Ley 9 de 1994 queda así:

Artículo 67. El procedimiento especial de ingreso es un procedimiento excepcional que regula la incorporación al Sistema de Carrera Administrativa, sin necesidad de concurso, de los servidores públicos en funciones que al momento de ser evaluados demuestren poseer los requisitos mínimos de educación o experiencia exigidos por el Manual de Clases Ocupacionales vigente en cada institución. La condición de servidor público de Carrera Administrativa no se perderá en caso de movilidad horizontal.

El procedimiento especial de ingreso se ejecutará hasta el 30 de abril de 2008. Después de esa fecha, solo se ingresará a la Administración Pública mediante el procedimiento ordinario de ingreso, salvo los casos de contratación o nombramientos comprometidos por las instituciones estatales a través de acuerdos individuales o colectivos, legalmente constituidos.

Artículo 4. Se adiciona el artículo 67-A a la Ley 9 de 1994, así:

Artículo 67-A. Los servidores públicos en funciones que laboren en puestos de apoyo a la estructura de cargos descritos como nivel 0101 en el Manual de Clases Ocupacionales vigente en cada institución adquirirán su condición de Carrera Administrativa después de dos años de labores ininterrumpidas en la Administración Pública, sin necesidad de concurso ni de verificación previa de que reúnen los requisitos mínimos para el cargo.

En julio de 2009 a través de la Ley 43 de 30 de julio de 2009, se suspendieron las reformas de la Ley de Carrera Administrativa eliminando la obligatoriedad de realizar concursos de mérito (o sin condición de funcionario de carrera administrativa) hasta el 31 de julio de 2012 y desconociendo ciertas incorporaciones a la Carrera Administrativa

(las realizadas a partir de la Ley 24 de 2007) por considerar que la normativa había sido demasiado inclusiva con el ánimo de favorecer al Gobierno de turno. La incorporación de funcionarios a la Ley de Carrera Administrativa fue suspendida hasta el año 2012 por lo que todos los funcionarios nombrados desde agosto de 2010 accedieron a sus cargos sin pasar por un concurso de mérito y no cuentan con ninguna garantía de estabilidad en sus nombramientos, lo que coloca a Panamá nuevamente en la década de los 90, cuando en el año 1994 se aprobó la Ley de Carrera Administrativa, pero no se aprobó su reglamentación para que todos los funcionarios ingresaran a la función pública a través de concurso (procedimiento ordinario de ingreso) De manera que actualmente menos del 30% de los funcionarios públicos (que no pertenecen a carreras especiales) tiene una acreditación que le reconoce su condición de servidor público de carrera administrativa de acuerdo a cifras de la Dirección General de Carrera Administrativa de 2008 (si se toma en cuenta que la Ley 43 de 2009 desconoce las acreditaciones que se realizaron con posterioridad) No hay estadísticas oficiales actuales que permitan conocer el nivel del aumento de los funcionarios públicos a partir de agosto de 2009.

CUADRO No. 1

REPÚBLICA DE PANAMÁ

POBLACIÓN ACREDITADA DE SERVIDORES PÚBLICOS POR AÑO

1998-2008

Periodo	Cantidad	Cantidad de puestos de carrera en el sector público
1998-2004	7.476	58.304
2005	651	
2006	2.177	
2007	9.016	
2008	3.866	
Total	23.186	40%

Fuente: Dirección General de Carrera Administrativa, DIGECA.

CUADRO No. 2

REPÚBLICA DE PANAMÁ

**ACREDITACIONES DE SERVIDORES PÚBLICOS
CUADRO COMPARATIVO**

1998 - julio 2007	Julio 2007 - junio 2008	Total
11.873	11.313	23.186

Nota: A un año de las reformas de la Normas que regulan la Carrera Administrativa, se puede observar que el proceso de Acreditación, se ha incrementado a un 100% en comparación con la cifra de acreditación que se había logrado desde 1998 a julio del 2007, fecha en que fueron aprobadas las primeras reformas a la Ley.

Fuente: Dirección General de Carrera Administrativa, DIGECA.

13.2 ¿El sistema del servicio civil en la administración pública –promovido o vigente- garantiza que el Estado cuente con servidores públicos probos?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R/. El sistema actual no garantiza que el Estado cuente con servidores públicos probos. A través de diferentes normas aprobadas en el año 2008 y 2009 se trató de solucionar un problema de vieja data como lo son las designaciones fuera del sistema de mérito. Por primera vez desde 1994 se diseñó el sistema de concursos, pero no se llegó a implementar, salvo de manera excepcional. Los principales obstáculos serían los siguientes:

1. Falta de un acuerdo político para llegar a un consenso sobre que funcionarios públicos pertenecen a la instancia política y cuales a la instancia administrativa, a objeto de determinar cuáles deben ingresar a la función pública por concurso y estar sujetos a evaluación por desempeño y cuáles son de libre designación y remoción por parte del Órgano Ejecutivo.

2. La falta de una programación sistemática de incorporación en la carrera administrativa que no parezca una fórmula para proteger a los designados en un periodo de Gobierno determinado.

3. Los funcionarios públicos designados sin concurso y sin sistemas de evaluación por desempeño, garantía de ascensos y estabilidad mínima, sienten bajos niveles de responsabilidad al sentir que están en un trabajo temporal.

4. El clientelismo político, el amiguismo y el compadrazgo, fórmulas que han vuelto a convertirse en el principal mecanismo para acceder a un puesto público.

5. La debilidad de la ética pública. Es necesario un reforzamiento de la capacitación en materia de ética y los valores que deben regir la gestión pública institucional.

13.3 ¿El sistema del servicio civil en la administración pública –promovido o vigente- garantiza que los servidores públicos cuenten con estabilidad a base de su desempeño y eficiencia?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R/ Solamente cuentan con ciertas garantías de estabilidad sobre la base de su desempeño y eficiencia los funcionarios públicos que pertenecen a carreras especiales: (Carrera Judicial, Carrera Docente, Carrera Diplomática, Carrera Sanitaria y Carrera Policial) y los que lograron su acreditación antes del año 2007. Para destituir a estos funcionarios debe seguirse un procedimiento especial previa comprobación de violaciones al reglamento interno de la institución. Los demás funcionarios públicos que no han ingresado a la Carrera Administrativa (por no haber obtenido su puesto previo concurso de mérito) son de libre nombramiento y remoción de la autoridad nominadora y no están sujetos a evaluación de desempeño.

13.4 ¿El sistema del servicio civil en la administración pública –promovido o vigente– garantiza que los servidores públicos sean garantes del cumplimiento de las funciones del Estado?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R/. Al no existir garantías mínimas de estabilidad en los cargos de las instancias administrativas y el abuso del clientelismo político para obtener la designación de un puesto público el compromiso de respeto a la Constitución y a la Ley en el ejercicio de la función público queda relegado al respeto del principio de jerarquía y rendición de cuentas a quienes favorecieron al funcionario con la designación. Por otro lado, cada cinco años cuando se da el cambio de Gobierno se producen destituciones masivas de funcionarios, lo cual perjudica el cumplimiento de las funciones del Estado.

13.5 ¿El sistema del servicio civil en la administración pública –promovido o vigente– garantiza que los servidores públicos sean garantes de la sostenibilidad de las políticas públicas?

Respuesta: No

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento que permanezcan o hayan surgido luego de la valoración realizada en Noviembre de 2008.

R/. Entre los principales obstáculos podemos destacar:

1. Las políticas públicas solamente se sostienen, salvo contadas excepciones, durante el periodo presidencial (5 años) Con el cambio de Gobierno son reemplazados desde Directores de Departamento hasta los jefes de secciones, y se da una gran rotación de personal en los otros niveles.

2. La falta de acuerdos políticos sobre las políticas de Estado, salvo excepciones en materia social, no permiten que los funcionarios que han alcanzado niveles técnicos en la Administración puedan seguir trabajando más allá de un periodo presidencial.

Compromiso 14. Solicitar a las instancias de transparencia y anticorrupción de los Estados, en coordinación con la SG-SICA, que monitoreen la implementación de los compromisos asumidos en esta Declaración.

14.1 ¿El Estado ha solicitado a las instancias de transparencia y anticorrupción que monitoreen la implementación de los compromisos asumidos en la Declaración?

Respuesta: **No**

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento.

R./ El Estado panameño a través del Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción ha participado de los dos (2) procesos de evaluación de la Declaración, pero no tenemos información que confirme que se haya solicitado a la SG-SICA que monitoreen la implementación de los compromisos asumidos en esta Declaración.

14.2 ¿Las instancias de transparencia y anticorrupción monitorean la implementación de los compromisos asumidos en la Declaración?

Respuesta: **No**

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento.

R./ Más allá de completar los cuestionarios de seguimiento al cumplimiento de la Declaración, no observamos que el Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción (CNTCC) de manera sistemática monitoree o impulse el cumplimiento de los compromisos establecidos en la Declaración con el resto de las entidades públicas, por el contrario, en situaciones como la suspensión de la Ley de Servicio Civil o las constantes celebraciones de contrataciones directas sin que medie una urgencia notaria, el CNTCC no se pronuncia para advertir la gravedad de dichos actos, que son contrarios al tenor del precitado Acuerdo Anticorrupción.

14.3 ¿Las instancias de transparencia y anticorrupción que monitorean la implementación de los compromisos asumidos en la Declaración han coordinado sus esfuerzos con la SG-SICA?

Respuesta: **No**

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento.

b. ¿Además de los avances normativos, existe información disponible que indique cómo se cumple en la práctica con este compromiso?

c. No. Determinar principales obstáculos para avanzar en el cumplimiento.

R./ Tenemos información que las instancias de transparencia y anticorrupción que monitorean los compromisos asumidos en la Declaración no han coordinado sus esfuerzos con el SG-SICA. Somos de la opinión que dicha solicitud no se ha concretado porque el tema del combate a la corrupción no es una prioridad para el actual gobierno, ni lo fue para los anteriores, y es por ello que se observa falta de voluntad del Estado panameño en no cumplir con algunas de las obligaciones plasmadas en la precitada Declaración.