

INFORME DE PAÍS - PANAMÁ INTEGRIDAD PÚBLICA

Coordinación:	Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana (TI Panamá) Angélica Maytín Justiniani, Presidenta Ejecutiva
Experto nacional:	Angélica Maytín Justiniani
Árbitro:	Jorge Giannareas
Contacto:	tipanama@cableonda.net ; tinker@cableonda.net

I. Antecedentes

El Estudio sobre Integridad Pública busca medir el grado de implementación de los estándares establecidos en las convenciones anticorrupción de la OEA y de la ONU en las áreas de conflictos de intereses, declaraciones de patrimonio, y obligación de denunciar y protección de los denunciantes, a través de preguntas relacionadas con la existencia de normas y prácticas sobre los estándares consignados en las convenciones.

II. Análisis de los resultados

En materia legal, Panamá posee suficiente leyes para intentar promover una cultura ética a nivel de las instituciones de gobierno. Al parecer, el gran desafío de la administración pública de Panamá es vencer la falta de voluntad para aplicar este tipo de legislación, que hasta la fecha ha generado altos niveles de impunidad.

La Constitución Nacional, el Código Penal y Judicial, el Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004 “Por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en la entidades del gobierno central”, la Ley 59 de 1999, la Ley No.6 de 22 de enero de 2002 y la Ley 48 de 30 de agosto de 2004, son algunos ejemplos de legislación que contempla normas para evitar actos de corrupción tales como el enriquecimiento injustificado y los conflictos de intereses.

Otra debilidad del sistema lo constituye la ausencia de un ente que sea responsable de prevenir los conflictos de intereses y el enriquecimiento injustificado. En el primer caso, el Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004 “Por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en la entidades del gobierno central”, hace responsable a cada entidad de instruir el procedimiento administrativo correspondiente, pero, como se hace evidente, no hay una labor de prevención, no se fiscaliza ni se verifica que no hayan conflictos de intereses, y no hay normas para impedir conflictos de intereses de ex funcionarios luego del ejercicio de sus cargos. Solamente se conoce de la imposición de sanciones cuando la opinión pública ha denunciado éstos hechos y dichas sanciones no han sido ejemplares.

Sobre el caso de los enriquecimientos injustificados, podemos afirmar que adolece de la misma debilidad institucional que los conflictos de intereses, pues no se aplican mecanismos de prevención. Hasta mediados del 2006 se desconocía la cifra exacta de funcionarios que estaban obligados a presentar su declaración patrimonial de bienes, incluso en el informe que presentó el gobierno anterior ante la Organización de Estados Americanos (OEA) en relación a esta cifra se habla de 534 funcionarios.

El actual Contralor General de la República, Dani Kuzniecky emprendió un proceso para sistematizar los nombres de todos los funcionarios que deben cumplir con esta norma, para que cuando reciban su cheque, éste tenga una identificación que indique si cumplió con la Ley o de lo contrario el propio sistema indicaría que no se puede confeccionar el cheque de dicha persona hasta que presente su declaración. Esta iniciativa de control ha permitido que 2,117 funcionarios hayan presentado su declaración patrimonial de bienes, cifra cuatro veces superior a la registrada por el gobierno anterior.

También podemos manifestar que el actual Contralor elaboró un instructivo para indicarles a los funcionarios como presentar su declaración patrimonial de bienes.

La ausencia de auditorias anuales a las declaraciones patrimoniales de bienes, o incluso al inicio y al final de la gestión, constituye un incentivo perverso que no coadyuva en prevenir los enriquecimientos injustificados. Tampoco lo es el hecho de que las mismas no sean de carácter público, aunque vale la pena destacar que más de un veintena de funcionarios han expuesto al público su declaración a través del sitio en Internet de la Defensoría del Pueblo www.defensoriadelpueblo.gob.pa, entre ellos se destacan el ex Defensor del Pueblo, Juan Antonio Tejada, la actual Procuradora General de la Nación, Ana Matilde Gómez Ruiloba y Rubén Arosemena, actual Segundo Vice Presidente (aunque su declaración la hizo pública cuando ocupó el puesto de Presidente de la Asamblea Nacional), entre otros.

Sobre el tema de la obligación de denunciar y proteger a los denunciados, si bien es cierto, existe legislación sobre todo para obligar a los funcionarios a denunciar actos de corrupción, hace falta legislar para proteger a las personas que denuncian actos de corrupción, ya que solamente contamos con una Ley para proteger a los testigos, y son dos figuras distintas, aunque se han dado casos de testigos que han interpuesto denuncias.

Las actuales autoridades reconocen como una necesidad legislar para proteger a los denunciados de actos de corrupción, ya que persiste un gran temor, sobre todo cuando se trata de funcionarios públicos que desean denunciar a sus superiores jerárquicos o de empresarios que temen perder sus negocios con el Estado.

El capítulo panameño de TI ha impulsado fuertemente esta iniciativa y ha tenido eco en el ministerio de la presidencia, a quien le remitimos la Ley Modelo de la OEA y podemos afirmar que se tiene un borrador de proyecto que se contempla presentar ante la Asamblea Nacional una vez reanuden sus sesiones en marzo de 2007. El precitado documento requiere ser mejorado en varios aspectos, y esperamos que el Ejecutivo propicie un amplio debate sobre este particular para armonizar nuestra legislación con los compromisos adquiridos en la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC).

En otros casos se requiere afinar la actual legislación, por ejemplo la Ley 59 de 1999 que requiere reformarse para ampliar la base de funcionarios que deben presentar declaración patrimonial de bienes, e incluir la obligación por parte de la Contraloría General de la República de realizar auditorias a dichas declaraciones, y aunque lo óptimo sería que fuesen de carácter público, y que se elimine la condición de presentar prueba sumaria para iniciar la investigación, podemos afirmar que no habrá consenso en la Asamblea Nacional para tal avance.

En materia de capacitación ética de los funcionarios públicos se hace necesario contemplar un programa sistemático e intensivo de capacitación, y no charlas ocasionales, como ocurre en la actualidad, pero si no se comienza a sancionar a los que incumplen con dicho código, el mismo no tendrá el impacto que se requiere.

Nuestra propuesta siempre ha sido que en cada institución gubernamental se cree una oficina de integridad pública en la que haya un abogado y un contador público que sean responsables de responder las dudas sobre posibles violaciones al Código de Ética, y que también puedan recibir denuncias sobre posibles actos de corrupción y establecer si ameritan sanciones administrativas o penales, y en éste ultimo caso, remitirlo al Ministerio Público para su investigación.

Los resultados de este informe le fueron entregados al Presidente del Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción, Ubaldino Real, actual Ministro de la Presidencia, para que tomen las medidas que se requieren para hacer frente al flagelo de la corrupción de manera contundente.

La Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción (CNTCC), según el artículo 9, numeral 8 del Decreto Ejecutivo No. 179 de 27 de octubre de 2004, debe velar por el cumplimiento de las convenciones anticorrupción adoptadas por la República de Panamá, por ende, le corresponde apoyar, proponer e impulsar correctivos a los vacíos encontrados en la aplicación de éstas normas.