

**FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA LIBERTAD
CIUDADANA
CAPÍTULO PANAMEÑO DE TRANSPARENCIA
INTERNACIONAL
(Organización acreditada ante la Organización de
Estados Americanos)**

**INFORME DE SOCIEDAD CIVIL SOBRE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCION
INTERAMERICANA
CONTRA LA CORRUPCIÓN - CICC**

**SEGUNDA RONDA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO
DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN LA
PRIMERA RONDA**

CIUDAD DE PANAMÁ, MAYO DE 2007

INTRODUCCIÓN

En el marco de la Segunda Ronda del MESICICC, la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, consciente del alto valor que tiene el acuerdo regional que sustenta la Convención Interamericana contra la Corrupción sobre la calidad y eficiencia de la administración pública, ha dedicado sus esfuerzos a integrar este articulado dentro de la cultura local para fortalecer al Sistema de Integridad panameño y reducir los riesgos de corrupción a su mínima expresión.

Con el apoyo de la red de Transparencia Internacional, se han realizado diversas actividades conducentes a la correcta y coordinada implementación de la Convención. Estas incluyeron acciones de monitoreo, asesoría, divulgación pública de información relacionada, entre otras.

El 26 de enero de 2007 reunimos a un nutrido grupo representante de organizaciones públicas, del sector privado y de la sociedad civil para evaluar la implementación del MESICICC en nuestro país.

A continuación presentamos los resultados del taller realizado en Ciudad de Panamá sobre la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Se abordaron tres temas: el sistema para la contratación y administración de funcionarios públicos, y la contratación de bienes y servicios públicos; los sistemas de protección a denunciantes de corrupción y la tipificación de los delitos de corrupción.

Las instituciones que participaron de este evento fueron: el Órgano Judicial, la Contraloría General de la República, el Ministerio de la Presidencia, la Asamblea Nacional, el Ministerio Público, el Ministerio de Economía y Finanzas, la Procuraduría de la Administración, la Defensoría del Pueblo, Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresas (APEDE), Instituto de Estudios Políticos Internacionales (IEPI), Centro de Iniciativas Democráticas (CIDEM), la Comisión de Valores Cívicos y Morales, la Alianza Ciudadana pro Justicia (ACPJ) y Federación Nacional de Servidores Públicos de Panamá (FENASEP).

CAPÍTULO PRIMERO
SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y
PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL
ESTADO (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 5 DE LA CONVENCION)

Sistemas para la contratación de funcionarios públicos.

¿Existen en su país normas y/u otras medidas que establezcan sistemas para la contratación de funcionarios públicos? En caso afirmativo, describa brevemente los principales sistemas, señalando sus características y principios y relaciones y adjunte copia de las disposiciones y documentos en los que estén previstos.

Describa también cómo los anteriores sistemas aseguran en su país la publicidad, equidad y eficiencia.

R/. Existen las normas, el problema se da con la aplicación de las medidas contenidas en las normas. La Constitución Nacional establece el régimen legal que regula a los Funcionarios Públicos. En el título XI denominado “De los servidores públicos”, se establecen los requisitos para acceder a esta condición, limitándola solamente a los ciudadanos panameños, indicando que los servidores públicos se registrarán por un sistema de mérito y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio (artículo 300 C.N.)

En cuanto a los principios básicos de la administración de personal, la Constitución no desarrolla directamente los deberes y derechos de los servidores públicos, ni las reglas básicas para los nombramientos, ascensos, suspensiones, traslados, destituciones, cesantía y jubilaciones, dejando en manos de la Ley el desarrollo de estos importantes aspectos. Adicionalmente indica la Constitución que los nombramientos que recaigan en el personal de carrera se harán con base en el sistema de mérito y que los servidores públicos están obligados a desempeñar personalmente sus funciones a las que dedicarán el máximo de sus capacidades y percibirán por las mismas *una remuneración justa*. (artículo 302 C.N.)

El régimen de la función pública en desarrollo del artículo 302 de la Constitución está regulado en la actualidad por la Ley 9 de 20 de junio de 1994 y el Decreto Ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997 reglamentario de la Ley.

Por ejemplo:

Reglas de Coordinación:

Artículo 38. Las instituciones consultarán a la Dirección General de Carrera Administrativa sus requerimientos de recursos humanos, de acuerdo con el calendario para la preparación del proyecto de Presupuesto General del Estado. Estas consultas se basarán en la metodología que, para tal efecto, proporcione la Dirección General de Carrera Administrativa.

El Ministerio de Planificación y Política Económica no procesará modificaciones a la estructura de personal de las instituciones públicas que no hayan sido consultadas previamente a la Dirección General de Carrera Administrativa al tenor de lo que establece el presente artículo.

Reglas sobre mérito en el acceso

Artículo 51. La selección se hará en base a la competencia profesional, al mérito y la moral pública de los aspirantes, aspectos que se comprobarán mediante instrumentos válidos de medición, previamente preparados, aprobados y aplicados por la Dirección General de Carrera Administrativa.

Artículo 52. Los instrumentos de selección son: el concurso de antecedentes, los exámenes de libre oposición, las evaluaciones de ingreso y cualquier combinación de los anteriores.

Artículo 53. Para lograr la objetividad en la administración de los instrumentos de selección, se establecerán normas y procedimientos claros, precisos y objetivos, que garanticen la transparencia del sistema.

Artículo 54. En los casos en que el instrumento utilizado sea el examen de libre oposición o concurso de antecedentes, se asignará a cada aspirante una clave o equivalente que impida al calificador conocer la identidad del aspirante.

Procedimientos de acceso a la Carrera Administrativa

Artículo 55. Los procedimientos de ingreso a la Carrera Administrativa se harán siempre mediante los instrumentos de selección contemplados en esta Ley.

Artículo 56. Son procedimientos de ingreso a la carrera administrativa:

1. Procedimiento ordinario de ingreso
2. Procedimiento especial de ingreso.

Artículo 64. En los exámenes de libre oposición, los aspirantes presentarán pruebas escritas, orales, y prácticas, según las funciones del puesto. Los resultados de estas pruebas serán revisados y calificados, según lo establezca el reglamento que para tal fin se haya preparado.

Artículo 65. Concluida la primera etapa, los tres aspirantes con mejor calificación serán sometidos a una Evaluación de Ingreso por parte de su superior inmediato al puesto vacante. Esta evaluación se obtendrá mediante una entrevista personal e individual.

Artículo 67. El procedimiento especial de ingreso es un procedimiento excepcional, diseñado para regular la incorporación de los servidores públicos en funciones al régimen de carrera administrativa al momento de entrar en vigor el Reglamento que desarrolle esta Ley. El Reglamento regulará los mecanismos que le son propios para garantizar que el servidor público en funciones que demuestre poseer los requisitos mínimos del puesto, sea incorporado automáticamente a la carrera administrativa.

En el Decreto Reglamentario se establece el desarrollo en detalle de las reglas arriba descritas.

En relación con lo anterior, refiérase, entre otros, a los siguientes aspectos:

i. Autoridades rectoras o administradoras del sistema y mecanismos de control.

R/. El sistema lo rige la Dirección General de Carrera Administrativa (DIGECA) ente adscrito a la Presidencia de la República. El sistema cuenta además con otros entes definidos en la Ley como órganos superiores de la Carrera Administrativa. (Junta Técnica, Junta de Apelación y Conciliación y las Oficinas Institucionales

de Recursos Humanos)

En un informe-diagnóstico que data del año 2004, sobre la administración pública panameña y los lineamientos de acción, preparado para la Procuraduría de la Administración,^[1] se concluyó que uno de los problemas de la Dirección General de Carrera Administrativa (DIGECA) además de estar adscrita a la Presidencia de la República, lo cual le resta autonomía, consiste en que sus avances han sido bastante limitados y concentrados básicamente en el desarrollo de la base normativa del sistema consistente en la elaboración de decretos, resoluciones, reglamentos, procedimientos, guías e instructivos y acciones de apoyo técnico requeridas para la aplicación de esta normativa.

Del mismo modo un informe del Banco Interamericano de desarrollo de mayo de 2006 sobre “la situación del servicio civil de carrera en América Latina” que estudia bajo el mismo enfoque a todos los países de nuestro entorno arrojó para Panamá entre sus recomendaciones la siguiente:

“Los esfuerzos mayores deben centrarse en la implantación de la LCA. Tomada la decisión política, la gestión del Presidente Torrijos debería aprovechar el actual apoyo de la ciudadanía para conferir a la DIGECA la autoridad y el respaldo necesario para avanzar en la implementación de la LCA y reiniciar los procesos de acreditación. Asimismo, deberá consensuar con el Legislativo la forma de ajustar a los nuevos escenarios el proyecto ya elaborado de ley de salarios, a los efectos de reducir las inequidades salariales. La puesta en marcha y consolidación de la carrera administrativa en este lustro permitiría al PRD otorgar garantía de estabilidad laboral a los empleados públicos que trabajen durante su administración”

En cuanto a los mecanismos de asesoría y control, en diciembre de 2004 se instaló la Junta Técnica de Carrera Administrativa con funciones de asesoría al Presidente de la República y de fiscalización de la Dirección de Carrera Administrativa, y la Junta de Apelación y Conciliación, ente encargado de resolver las apelaciones contra los actos administrativos que emita la Dirección de Carrera Administrativa y las que se presenten contra las destituciones y demás medidas que se apliquen a los funcionarios públicos adscritos a la Carrera Administrativa en sus respectivas instituciones.

ii. Acceso al servicio público a través del sistema basado en el mérito.

R/ La forma de obtener un puesto como funcionario público en la actualidad no está basada en sistemas de mérito salvo excepciones en materia de salud, educación, policía, administración de justicia entre otros. Al no haber concursos abiertos de empleo público basados en los antecedentes personales y conocimientos básicos sobre la materia objeto de la contratación, se utiliza el mecanismo de acreditación sobre la base de perfiles. Este mecanismo consiste en el cotejo del puesto público establecido en los manuales de clasificaciones de puestos, frente a la idoneidad del funcionario en funciones y los años de experiencia los cuales generan equivalencia. Desde que se aprobó la Ley en 1994 y su Decreto Ejecutivo en 1997, no se ha desarrollado el procedimiento de concurso a través de oposiciones por lo que el procedimiento ordinario de ingreso a la Carrera Administrativa es la libre designación. Los funcionarios contratados

a partir de 1994 se encuentran en un limbo, ya que no entraron por concurso, ni se le aplica el procedimiento especial de ingreso a la Carrera Administrativa consistente en la acreditación ya descrita. En consecuencia son funcionarios sin protección legal, sujetos a los vaivenes políticos. Existe un Proyecto de Ley para modificar la actual Ley de Carrera Administrativa, la cual tiene entre sus principales objetivos la realización de los concursos de acceso a la carrera administrativa dentro de un plazo fatal una vez entre en vigencia la modificación así como extender el plazo de aplicación del procedimiento especial de acceso a los funcionarios en funciones que estén ocupando un puesto descrito como de carrera administrativa.

En el “Informe sobre el Servicio Civil de Carrera en América Latina”, publicado en 2006 por el Banco Interamericano de Desarrollo, respecto a la situación del acceso al servicio civil de carrera a través de sistema de mérito y la consistencia estructural se concluyó lo siguiente: “se trata de un sistema clientelar en el cual la variable política es determinante para el ingreso y el mantenimiento del empleo. Si bien se inició un proceso de reencasillamiento, el mismo fue interrumpido. La LCA define adecuadamente los requisitos e instrumentos de acceso pero los mismos no son utilizados.

El clientelismo pareciera ser la estrategia dominante, y a ella se relegan los restantes objetivos organizacionales. El clientelismo dominante se apoya en un amplio margen de maniobra de los directivos para designar, rotar y despedir a un trabajador, fundado en cuestiones estrictamente políticas”.

iii. Divulgación para la selección de servidores públicos, indicando los requisitos para dicha selección.

R/. No hay un sistema generalizado de oferta abierta de empleo público. Hay ofertas aisladas en algunos sectores como la Policía Nacional y el Órgano Judicial. Al no existir la reglamentación del procedimiento ordinario de ingreso, no hay una convocatoria oficial de empleo público. Las instituciones públicas a través de sus oficinas institucionales de recursos humanos reciben hojas de vida de personas interesadas en laborar en las diferentes instituciones, sin embargo las posibilidades de una entrevista son remotas.

iv. Recursos de impugnación previstos para los sistemas de selección.

R/. Al no haber sistemas de selección como regla general, sino la generalización del sistema clientelar de designación de funcionarios y el acceso al cargo a través de amistades o recomendaciones personales, las posibilidades de recurrir un nombramiento que no cumpla con el perfil básico del puesto, se reducen a un recurso ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, solicitando la nulidad de la designación. En la práctica no se dan recursos de este tipo

En cuanto a las acciones contra las destituciones de funcionarios, existe la posibilidad de recurrir en vía administrativa ante la propia institución para los funcionarios no adscritos a la Carrera Administrativa y el recurso ante la Junta de Apelación y Conciliación habilitada para atender las impugnaciones contra las destituciones o demás medidas que se adopten contra el personal adscrito a la

Carrera Administrativa.

Si no se da la ejecución completa de la Constitución a través de la Ley de Carrera Administrativa y su reglamentación, permitiendo que la mayoría de los funcionarios accedan a la función pública por vía de concurso, garantizando el profesionalismo de la función pública y la estabilidad de los funcionarios por encima de los vaivenes políticos, seguiremos observando sentencias dictadas por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, del siguiente tenor:

“Luego del análisis de las pruebas integrantes de los expedientes alusivos a este proceso, y de lo alegado por las partes involucradas, la Sala arriba a la conclusión de que no se ha producido ninguna de las infracciones invocadas por la demandante, por las razones que de seguido se detallan.

Ciertamente, le asiste el buen juicio a la señora Procuradora de la Administración al manifestar que la recurrente no ha probado al Tribunal vía los documentos que integran el proceso su pertenencia a la carrera administrativa.

Es claro en este sentido, que para que el afectado por la separación del cargo que ocupa en una institución pública invoque infracciones al ordenamiento que regenta la carrera administrativa, debe acreditar que está amparado por éste; de lo contrario, tales disposiciones no le son aplicables.

Es así, que no existe un documento en el expediente de Nora Stella Barrera Fernández que compruebe que ella accedió al puesto por concurso de méritos y que, ganada la posición, le fue conferido por la Dirección de Carrera Administrativa el correspondiente certificado que la acredita como servidor público de carrera, lo que le conferiría estabilidad en el cargo. De ser así para su destitución, tendrían que observarse una serie de reglas y seguirse un procedimiento, que no son de obligatorio cumplimiento cuando se trata de funcionarios de libre nombramiento y remoción....

Replanteada esta idea, la remoción de la prenombrada no obedece a la comisión o imputación de falta disciplinaria, sino a la potestad discrecional de que goza por virtud de la ley, sin que mediara causa que justificara su destitución, es decir, que ésta no se debió a la aplicación de sanción disciplinaria.

La consecuencia de ello, como esta Sala ha reiterado en numerosas ocasiones, es que el funcionario queda sujeto a la remoción discrecional de la autoridad nominadora, tal como lo prevé el artículo 794 del Código Administrativo, en virtud de la facultad de resolución ad-nutum de la administración, excepto que el servidor público se encuentre amparado por una Ley especial o régimen de carrera administrativa” (Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Contencioso Administrativo. Registro Judicial de noviembre de 2002, página 243).

v. Excepciones relevantes en relación con los anteriores aspectos.

R/. Hay instituciones en donde es más habitual observar concursos para obtener puestos, como el sector educativo (carrera docente), salud (carrera sanitaria), Órgano Judicial (carrera judicial) Ministerio de Relaciones Exteriores (carrera diplomática) la policía nacional, pero no es una práctica generalizada, aún dentro de los sectores mencionados.

b) En relación con la pregunta a), mencione los resultados objetivos que se han obtenido, incluyendo los datos estadísticos disponibles. (últimos dos años)

TODO EL SECTOR PÚBLICO

Instituciones	Puestos de otras carreras (leyes especiales)	Puesto de otras carreras (leyes especiales)	Puestos de libre nombramiento y remoción	Carrera Administrativa			
				Total de puestos de C.A	Servidores públicos acreditados	Servidores públicos en funciones	% de servidores públicos por acreditar
CENTRALIZADO	77,854	51,890	571	25,393	7,087	18,306	72.09%
DESCENTRALIZADO	29,502	14,411 (*)	18 (*)	14,887	237	14,650	98.41%
EMPRESAS PUBLICAS	8,452	192	---	8,260	---	8,260	100.00%
INTERMEDIARIOS FINANCIEROS	4,645	873	---	873	---	873	100.00%
ORGANOS DEL ESTADO Y ENTIDADES INDEPENDIENTES	8,042	---	---	8,042	---	8,042	100.00%
TOTAL	107,356	66,301	589	40,280	7,324	32,956	81.82%

Fuente: MEF y DIGECA (Documento presentado durante la XII Reunión de Directores de Servicio Civil y de Recursos Humanos del Istmo Centroamericano: Las Reformas de Servicio Civil en Centroamérica y Tendencias Modernas en la Gestión del Empleo Público”, realizada del 27 al 30 de julio del 2004, en Tegucigalpa, Honduras, y organizada por la Dirección General de Servicio Civil de la Secretaría de Estado del Despacho Presidencial de la República de Honduras, conjuntamente con el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP)

Total de Acreditaciones de Funcionarios Públicos por parte de la Dirección de Carrera

Administrativa hasta 2006.

Periodo	Cantidad
1998-1999	7,582
2005	677
2006	2,151
Total	10,410

Fuente: Dirección General de Carrera Administrativa

Nota: La información fue solicitada informalmente y se nos informó que no contaban con datos más completos y detallados sobre el número de funcionarios públicos nombrados y acreditados.

c) En caso de que no existan las normas y/o medidas aludidas anteriormente, indique brevemente cómo ha considerado su país dar aplicabilidad, dentro de su sistema institucional, a medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la contratación de funcionarios públicos, de acuerdo con lo previsto en el párrafo 5 del artículo III de la Convención.

Sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado

a) Existen en su país normas y/u otras medidas que establezcan sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado? En caso afirmativo, describa brevemente los principales sistemas, señalando sus características y principios y relacione y adjunte copia de las disposiciones y documentos en los que estén previstos.

R/. Existen normas que establecen sistemas tanto para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado como para su disposición.

- Principales sistemas

A. Contratación Menor: Procedimiento para la adquisición de bienes, obras y servicios que no excedan la suma de 30,000.00 dólares, cumpliéndose con un mínimo de formalidades. (Artículo 39/Ley 22 de 2006)

B. Licitación Pública: Procedimiento de Selección de Contratistas para la adquisición de bienes, obras y servicios por sumas superiores a 30,000.00 en donde el precio es el criterio de adjudicación determinante, una vez verificado el cumplimiento de todos los requisitos y aspectos formales y técnicos exigidos en el pliego de cargos por parte de una comisión verificadora. (Artículo 40/Ley 22 de 2006)

C. Licitación por mejor valor: Procedimiento de Selección de Contratistas para la adquisición de bienes, obras y servicios por sumas superiores a 30,000.00 en donde el dado el alto nivel de complejidad de la contratación, el precio no es el criterio de adjudicación determinante, sino la ponderación de éste junto con una serie de

aspectos técnicos, económicos, administrativos y financieros. La adjudicación se realiza a la propuesta que una vez verificado el cumplimiento de todos los requisitos y aspectos formales exigidos en el pliego de cargos obtenga la mayor ponderación de acuerdo a la metodología aplicada por una comisión evaluadora. (Artículo 41/Ley 22 de 2006)

D. Licitación para Convenio Marco: Procedimiento de Selección de Contratistas para la adquisición de productos y servicios de uso masivo por parte de la Administración, los cuales serán contratados por un tiempo definido a través de un acuerdo (Convenio Marco) en el cual, durante el transcurso del tiempo que dure el acuerdo se podrá mejorar la oferta inicial. Los Convenios Marcos generarán y alimentarán el “Catalogo Electrónico de Productos y Servicios” de obligatoria consulta para todas las instituciones públicas al momento de adquirir un bien o servicio. (Artículo 42/Ley 22 de 2006)

E. Licitación de Subasta en Reversa: Procedimiento de Selección de Contratistas en el cual dentro de las horas previamente fijadas, se pueden dar pujas y repujas sobre los precios originalmente propuestos hasta obtener el precio definitivo para la realización de una obra, la obtención de un servicio o la adquisición de un suministro. (Artículo 43/Ley 22 de 2006)

F. Subasta: Procedimiento establecido para la venta o arrendamiento de bienes muebles o inmuebles propiedad o bajo el dominio del Estado en el cual a través de pujas y repujas dentro de las horas que indique el pliego de cargos se adjudicará a quien finalizado el plazo haya obtenido el mejor precio.

G. Contratación por mérito: Se define en la Ley como un proceso de adjudicación para la contratación labores basadas en el talento de los involucrados y en el mérito de la propuesta, como una forma de promover el desarrollo integral del país en áreas tales como la ciencia y la cultura.

Describe también cómo los anteriores sistemas aseguran en su país la publicidad, equidad y eficiencia.

R/. Los sistemas de adquisición y disposición de bienes arriba descritos se basan en principios desarrollados en la Ley. De igual modo hay normas sobre publicidad de las adquisiciones y disposiciones que obligan a las instituciones a publicar con antelación las necesidades del Estado. En cuanto a la equidad la Ley y el Reglamento no indican nada sobre la obligación de publicar el precio oficial o presupuesto con el que cuenta la institución para la específica adquisición, no obstante se observa en el sistema electrónico “PanamaCompra” la tendencia a introducir los precios de referencia de la adquisición en los avisos electrónicos de convocatoria colocando a los proponentes en igualdad de condiciones, evitándose de igual forma que el precio pueda ser conocido por alguno de los proponentes colocándolo en una situación de ventaja.

En relación con lo anterior, refiérase, entre otros, a los siguientes aspectos:

i. Sistemas de contratación con licitación pública y sin licitación pública.

A. Sistemas con licitación pública:

- Licitación Pública; Licitación por mejor valor; Licitación de Subasta en

Reversa; Subasta de Bienes Públicos; Licitación de Convenio Marco; Contratación por mérito.

B. Sistemas sin Licitación Pública

- Contratación Directa. La Ley 22 de 2006 contempla 10 numerales (excepciones) que permiten a la Administración prescindir del procedimiento de licitación abierta y pública.

La mayoría de los problemas con la anterior legislación se daban con ciertas excepciones que contienen conceptos jurídicos indeterminados como “la falta de sustituto adecuado”, el “único oferente”, y la “urgencia evidente”, incluso los “arrendamientos” para albergar oficinas públicas o destinados a la prestación de algún servicio público, que al no estar debidamente reglamentados podían dar lugar a prácticas arbitrarias.

La Ley 22 de 2006 y su Reglamento buscan dotar de mayor transparencia a las contrataciones directas estableciendo un procedimiento de publicación que permite en los casos mencionados, proceder a realizar una licitación si existen proveedores interesados. Las normas son las siguientes:

Artículo 166 Parágrafo 1 del D.E. 366 de 28 de diciembre de 2006.

“Parágrafo 1: Cuando se trate de la excepción contemplada en el literal a de este artículo y se presente uno o más interesados que aleguen estar en condiciones de prestar el bien o servicio, la entidad contratante procederá a verificar y hacer las investigaciones pertinentes para determinar la veracidad de dicha afirmación y tomar las medidas pertinentes. Las autoridades responsables de autorizar la contratación directa determinarán finalmente si procede o no la aprobación”.

“Artículo 172 (D.E. 366/2006) Procedimiento para anunciar la intención de contratación directa.

En los casos de los literales [a], [f] y [h] del artículo 166 de este reglamento, la entidad contratante deberá publicar su intención de contratar directamente con un determinado proveedor en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” por un período no menor de cinco (5) días hábiles. Dicha publicación deberá contener como mínimo lo siguiente:

- a) Descripción detallada de los bienes o servicios.
- b) Monto del contrato.
- c) Nombre del proveedor.

Si no se presentan otros interesados con capacidad de proveer el bien, obra o servicio requerido a través de medios impresos o electrónicos, se procederá a solicitar la excepción de procedimiento de selección de contratista y la autorización para contratar directamente.

En caso contrario, la entidad solicitante levantará un informe técnico que incluya las solicitudes de los interesados y las razones que justifiquen y respalden su decisión de contratar directamente con ese proveedor. La entidad contratante procederá a solicitar la excepción de procedimiento de selección de contratista y la autorización para contratar directamente, o en su defecto a realizar el

procedimiento de selección de contratista que corresponda”.

ii. Autoridades rectoras o administradoras de los sistemas y mecanismos de control.

- Autoridad Rectora: Dirección de Contrataciones Públicas (ente con patrimonio propio, personería jurídica, autonomía en su régimen interno e independencia en el ejercicio de sus funciones, que tendrá facultad para regular, interpretar, fiscalizar y asesorar en los procedimientos de selección de contratista que realicen las instituciones estatales) Su enlace con el Órgano Ejecutivo es el Ministerio de Economía y Finanzas.

- Mecanismos de Control: Podemos dividirlos en mecanismos de control dentro del sistema de contratación pública y los mecanismos fuera del propio sistema.

A. Dentro del Sistema: Acción de Reclamo ante la Dirección de Contratación Pública, Recurso de Impugnación ante el Tribunal de Contrataciones Públicas y Recurso de Anulación o Nulidad antes la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, la Contraloría General de la República como ente fiscalizador del gasto público.

B. Fuera del Sistema: Contraloría General de la República (Responsabilidad Patrimonial), Procuraduría de la Administración, Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción y Defensoría del Pueblo.

iii. Registro de contratistas.

R/. La Ley 22 de 2006, dedica un capítulo al “Registro de Proponentes”. Esta figura fue restaurada nuevamente con esta Ley, luego de haber sido derogada durante la vigencia de la anterior legislación. Se establece en la nueva ley el procedimiento para el registro y los requisitos que deben ser entregados por todos los interesados en participar en procedimientos que excedan los 30,000.00 dólares. En consecuencia se excluye de este requisito a los que quieran exclusivamente participar en las contrataciones menores, aunque sería positivo crear un registro para las contrataciones menores a fin de evitar que en cada contratación se exijan requisitos que certifiquen idoneidad, personería, entre otros aspectos que con la certificación que acredita la inscripción en el registro de proponentes quedan subsanados.

El Registro de Proponentes es positivo para clasificar a los proponentes de acuerdo a su idoneidad, capacidad técnica, económica y financiera. La Reglamentación de la Ley 22 desarrolla parcialmente algunos aspectos del Registro por lo que será necesario mayor desarrollo reglamentario para que sea realmente efectivo y cumpla con su misión de precalificar a los proponentes disminuyendo de este modo la cantidad de aspectos objetivos a evaluar en una licitación.

iv. Medios electrónicos y sistemas de información para la contratación pública.

R/. En el año 2005 se crea por Ley el portal “PanamaCompra”, que obliga a todas las instituciones a incluir este portal electrónico toda la información relacionada con las licitaciones que realicen. Posteriormente el mecanismo de funcionamiento del Portal es incluido como un capítulo de la nueva Ley de Contrataciones Públicas, Ley 22 de 2006. La Ley y el Reglamento obligan a las entidades

públicas a publicar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” toda la información que se genere en las contrataciones menores, en los procedimientos de selección de contratista, en las contrataciones directas y en la etapa contractual, es decir, desde el aviso de convocatoria de las licitaciones y los pliegos, a las modificaciones de los mismos, la publicación de la adjudicación de los contratos y sus modificaciones, lo cual permitirá observar las variaciones que sufra un contrato ya adjudicado, lo cual antes no era posible si no se hacía una solicitud expresa de información sobre un contrato en particular.

v. Contratos para obras públicas.

R/. La Ley 22 contiene un capítulo dedicado a las obras públicas, no obstante no hay mayor regulación que la que existía con la Ley 56 de 1995, salvo la regulación del Contrato denominado como “Llave en Mano”. La reglamentación no entra a regular más a fondo ninguna de las dos figuras, siendo responsabilidad de los pliegos de cargos la regulación más específica, lo que podría crear falta de uniformidad de criterios en temas como el ajuste por aumento de costos (equilibrio contractual), subcontratación, modificación del contrato, y otros aspectos de la vida del contrato que podrían dar lugar a prácticas arbitrarias al no haber una regulación uniforme que rescate al sistema de excesiva asimetría. Tampoco se prevé en la Ley, la posibilidad de participación ciudadana y de contratistas en la etapa de preparación de los pliegos en un proyecto de obra pública.

Es necesario resaltar, que no todos los contratos de obras están regidos por la Ley 22 de 2006. Existen contratos para la construcción de obras a través de concesión que están regulados por otros cuerpos normativos que requieren también de modificaciones para modernizar las normativas adecuándolas a los nuevos tiempos. Adicionalmente existe la posibilidad de adjudicar contratos a través de leyes ad-hoc (contratos-leyes) en atención al monto y la importancia de la contratación. No hay una regulación clara sobre este tipo de contrataciones y en la práctica se han generado discusiones sobre el mecanismo de reforma de estos contratos y la excesiva politización de la discusión en el momento de aprobación que aunque parezca un mecanismo más controlado, ha sido objeto de prácticas de corrupción (escándalos públicos) dada la necesidad de apoyos para lograr modificaciones de cláusulas y aprobaciones más expeditas.

vi. Identificación de los criterios para la selección de contratistas (por ejemplo: precio; calidad; y calificación técnica)

R/. Existe la obligación de establecer en el pliego de cargos los criterios de evaluación, la puntuación que se le otorga a cada uno y la metodología de ponderación que se utilizará para obtener los puntajes por cada criterio evaluado, no obstante ni en la Ley, ni en el Reglamento se establecen criterios o fórmulas uniformes para medir precio, calidad o calificación técnica, quedando al arbitrio de cada institución establecer criterios, puntajes y metodologías de evaluación. La intención de la Ley es que a través del registro de oferentes se reduzcan o se elimine la evaluación de los aspectos objetivos (relacionados con la acreditación de la personalidad jurídica, idoneidad, entre otros) y que a través de los convenios marco se reduzcan la cantidad de licitaciones sobre productos de consumo masivo

por el Estado, sin embargo, para las medianas y grandes licitaciones ante la falta de regulación uniforme de criterios de evaluación y metodologías de evaluación se podría seguir dando el fenómeno de la utilización de criterios de evaluación y metodologías muy distintas para contrataciones similares.

En cuanto a la forma de evaluación, la Ley 22 de 2006 crea la figura de la comisión verificadora para las “licitaciones públicas” en donde el factor determinante es el precio, mantiene la figura de la Comisión Evaluadora para las licitaciones más complejas ahora denominadas “Licitación por Mejor Valor”, y crea las “comisiones por pares” en la “contratación por merito”. La innovación consiste en que tanto para la comisión verificadora como la evaluadora, no se indica, como lo hacía la normativa anterior, que debe ser por pares, siempre respetando la ecuación: 50% funcionarios públicos y 50% profesionales independientes, ambos idóneos en la materia objeto de la evaluación. En consecuencia, con la Ley 22, queda al arbitrio de cada institución determinar la composición tanto de la comisión verificadora como de la comisión evaluadora y la forma de remuneración de las mismas.

El Decreto 366 de 2006 desarrolla reglamentariamente algunos aspectos de las comisiones indicando que para propósitos de la integración de la comisión evaluadora o verificadora, sus integrantes deberán ser idóneos en su respectiva profesión u oficio. En el caso de las profesiones u oficios regulados, regirán las leyes respectivas. En el caso de las profesiones u oficios no regulados, se exigirá experiencia y conocimientos comprobados por un mínimo de tres (3) años. La metodología de las reuniones y la forma de presentación del informe se regulará a través de cada pliego de cargos, aunque lo más recomendable es que la Dirección de Contratación Pública emita una directriz para evitar la falta de uniformidad de los pliegos en las diferentes instituciones.

En cuanto al precio, éste no es el único parámetro de evaluación, sino uno más de los parámetros de evaluación. La forma de determinar la calidad, queda a criterio de cada pliego de cargos que deberá buscar formas objetivas de evaluar este parámetro.

vii. Recursos de impugnación.

R/. En la Ley 56 de 1995, existía la Queja Administrativa, regulada a través de Resuelto Ministerial, el cual permitía en la etapa precontractual, de manera informal y sin ningún tipo de responsabilidad para quien la presentaba, interponer una queja ante la Dirección de Contratación Pública, la cual generaba, en la mayoría de los casos la solicitud del expediente a la institución respectiva, y por ende la suspensión de todo el procedimiento mientras se resolvía la queja. La Ley 22 de 2006, reemplaza la Queja Administrativa por la Acción de Reclamo, reglamentándola de forma más detallada, pero sin exigir responsabilidad alguna a quien utilice el mecanismo para dilatar el procedimiento.

La Ley igualmente crea el Tribunal de Contratación Pública. Se trata de un “Tribunal Administrativo” cuyos miembros son funcionarios públicos nombrados por el Presidente de la República, quien es el único que puede removerlos por alguna de las causales que indica la Ley.

El Tribunal de Contrataciones Públicas de acuerdo a la exposición de motivos y las actas de discusión en la Asamblea Legislativa busca otorgar a los contratistas una vía expedita para la resolución de las disputas sobre adjudicaciones que se den dentro de los procedimientos de selección de contratistas sin embargo para poder presentar un recurso de impugnación se requiere presentar una fianza equivalente al 10% del monto de la propuesta, sin exceder la suma de 100,000.00 dólares o de 500,000.00 dólares en el caso de licitaciones para obras públicas. El elevado monto de la fianza podría inhibir la interposición de los recursos de impugnación, sin embargo, ante la obligación de la interposición de los mismos para agotar la vía administrativa y poder acudir al Contencioso-Administrativo para solicitar la nulidad del acto administrativo, los contratistas se verán obligados a incurrir en el gasto que representa la fianza. El proyecto de reglamentación de la Ley 22 de 2006 ordenaba la retención de la fianza y su ingreso en el tesoro nacional en caso de decisión adversa del tribunal, no obstante este criterio fue revisado adoptándose una fórmula más razonable, menos inhibitoria, aunque no muy cónsona con el principio de gratuidad del procedimiento administrativo:

“Artículo 290. (Ingreso de la fianza al Tesoro Nacional) En los casos en que la decisión ejecutoriada sea adversa al recurrente, se ordenará el ingreso de dicha fianza al Tesoro Nacional, salvo que a juicio del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se determine que el recurrente no actuó de manera temeraria ni con el propósito de dilatar u ocasionar premeditadamente un daño al Estado o a un tercero”.

b) En relación con la pregunta a), mencione los resultados objetivos que se han obtenido, incluyendo los datos estadísticos disponibles

R/. El instrumento normativo que regula la Ley de Contrataciones Públicas data de junio de 2006 y entró en vigor en diciembre de 2006 junto con su reglamento de ejecución por lo que las estadísticas con las que se cuenta pertenecen a procedimientos anteriores a ésta. La Dirección de Contrataciones Públicas indicó que iba a colocarla oportunamente en la página Web del portal PanamaCompra.

c) En caso de que no existan las normas y/o medidas aludidas anteriormente, indique brevemente cómo ha considerado su país dar aplicabilidad, dentro de su sistema institucional, a medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, de acuerdo con lo previsto en el párrafo 5 del artículo III de la Convención.

DOCUMENTOS CONSULTADOS

Función Pública

- “Antecedentes, realidades y perspectivas de la carrera administrativa”. Informe presentado por Panamá en el VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003
- Información Diagnóstica de la Administración Pública Panameña y Lineamientos de Acción. Documento preparado por Marianela Armijo (consultora) para la Procuraduría de la Administración de Panamá, 2004.
- Informe nacional de Panamá. Presidencia de la República de Panamá – Dirección de Carrera Administrativa 2004. Documento presentado durante la “XII Reunión de

Directores de Servicio Civil y de Recursos Humanos del Istmo Centroamericano: Las Reformas de Servicio Civil en Centroamérica y Tendencias Modernas en la Gestión del Empleo Público”, realizada del 27 al 30 de julio del 2004, en Tegucigalpa, Honduras, y organizada por la Dirección General de Servicio Civil de la Secretaría de Estado del Despacho Presidencial de la República de Honduras, conjuntamente con el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP.

- Informe sobre el Servicio Civil de Carrera en América Latina. Director: Koldo Echevarría. Banco Interamericano de desarrollo, 2006.

Páginas WEB

- www.presidencia.gob.pa/digecca/ ; www.mef.gob.pa ; www.asamblea.gob.pa

Normas

- Ley 9 de 1994
- Decreto Ejecutivo 222 de 1997

Contratación Pública

Páginas WEB

www.asamblea.gob.pa ; www.panamacompra.gob.pa

Normas

- Ley 56 de 1995
- Ley 22 de 2006
- Decreto Ejecutivo 366 de 2006

CAPÍTULO SEGUNDO

SISTEMAS PARA PROTEGER A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y CIUDADANOS PARTICULARES QUE DENUNCIEN DE BUENA FE ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTICULO III, PÁRRAFO 8 DE LA CONVENCIÓN)

a) ¿Existen en su país normas y/u otras medidas que establezcan sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción incluyendo la protección de su identidad? En caso afirmativo, describa brevemente dichos sistemas y relacione y adjunte copia de las disposiciones y documentos en los que estén previstos.

R/. Empezamos por precisar que nuestro país mediante la Ley N° 42 de 1° de julio de 1998, aprobó la Convención Interamericana contra la Corrupción, suscrita en Caracas, Venezuela, el 29 de marzo de 1996 (publicada en la Gaceta Oficial 23581 de 8 de julio de 1998).

En nuestra legislación en materia penal no existe una norma que proteja quien denuncia de buena fe actos de corrupción. Existe una norma que protege la identidad al testigo en aquellos casos en que su vida corra peligro y esta protección es para cualquier caso en general y no específicamente para actos de corrupción. Artículo 2121 A (Ley 48 de 2004)

Mediante la Ley 23 de 7 de julio de 2004, Panamá ratificó la Convención de la Naciones Unidas sobre la Delincuencia Organizada Transnacional. Esta convención obliga a los Estados Partes, como Panamá, a tomar medidas para proteger a las personas que rinden testimonio en un proceso penal, pero hasta la fecha no se ha presentado a la Asamblea Nacional un anteproyecto para cumplir con esta obligación, aunque conocemos de una iniciativa del Ministerio de la Presidencia en este sentido.

Respecto a la protección de los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, nos referiremos a las medidas contempladas en la Ley que rigen a la Dirección de Aduanas y la Contraloría General de la República.

La Ley N° 30 de 8 de noviembre de 1984, Gaceta Oficial 20189 de 21 de noviembre de 1984 en su artículo 34 establece:

“Toda denuncia formulada responsablemente ante la Aduana deberá ser investigada, pero se mantendrá en secreto el nombre y características del denunciante cuando este así lo exigiera.”

Para estos casos existirá un registro reservado de todas las denuncias formuladas a la Dirección General de Aduanas o a las diferentes aduanas del país. El administrador o el jefe del Departamento de Fiscalización Aduanera, serán responsables de representar a los denunciantes secretos para los efectos de recibir su galardón o premio por parte de las autoridades y entregárselo bajo firma."

Por otra parte, la Contraloría General de la República cuenta con la Dirección de Denuncia Ciudadana, creada mediante Decreto Núm. 083-DDRH del 5 de abril del 2006, y con enlaces a las distintas entidades del gobierno nacional que les sirven de apoyo para realizar las investigaciones a las denuncias presentadas.

Esta Dirección aparece en la página Web de la institución www.contraloria.gob.pa con el propósito de brindarle al ciudadano la oportunidad de hacer sus denuncias y darle seguimiento de forma tal que se entere del resultado de las investigaciones. También es posible realizar denuncias marcando el número 100.

Resultados objetivos /estadística

R/. Por su parte la Contraloría presenta los siguientes datos estadísticos:

39.93% de las denuncias corresponden a Irregularidades de Bienes; el 26.54% a Irregularidades Laborales; 6.06% a Irregularidades en materia de Contratación Pública y el 25.06% a Otros.

Respecto al estatus de las denuncias, el 40.05% está en la categoría de concluida; el 34.21% han sido descartadas; 25.40% se encuentran en investigación; 0.23%

están en revisión y el 0.11% están en el proceso de valoración.

Con el propósito de establecer sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, de acuerdo con lo previsto en el párrafo 8 del artículo III de la Convención, actualmente el Ministerio de la Presidencia está realizando un esfuerzo y ha elaborado un proyecto que entre otras cosas contempla lo siguiente:

- Medidas de protección tanto para quien denuncie la comisión de un delito contra la administración pública, como para quien contribuya a la prevención de los mismos.
- Fuero Laboral
- Reserva de identidad y generales del denunciante
- Cambio de documentos de identidad cuando corra peligro su integridad física o moral.
- Si el denunciante resulta ser partícipe, su colaboración es atenuante y se le rebaje la mitad de la pena.
- Si se prueba que el denunciante ha actuado de mala fe, tiene que indemnizar y pagar los gastos incurridos en su protección.

A pesar de ello, el Estado panameño carece todavía de medidas de protección a los denunciantes y testigos en los casos de corrupción. Por tanto, no ha cumplido con este compromiso internacional.

CAPÍTULO TERCERO

ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTICULO VI DE LA CONVENCIÓN)

Tipificación de actos de corrupción previstos en el artículo VI.1 de la Convención

- a) **¿Tipifica su país como delitos los actos de corrupción previstos en el artículo VI.1 de la Convención que se transcriben en este acápite del cuestionario? En caso afirmativo, describa brevemente las normas y/u otras medidas existentes al respecto, indicando a cuales de dichos actos de corrupción se refieren en particular y las sanciones que establecen y adjunte copia de las mismas.**

R/. En cuanto a la tipificación de actos de corrupción previstos en el artículo VI.1 de la Convención nuestro país ha realizado importantes avances.

i. El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas; se encuentra en el Código Penal vigente en el Título X de los Delitos contra la Administración Pública que tipifica como delito distintas conductas que corresponden a los llamados Delitos de Corrupción de Servidores Públicos.

En este sentido los artículos 331, 332,335 establecen sanciones que van desde los seis meses hasta seis años, según la conducta típica de que se trate Además, en algunos de los delitos contemplados en esos artículos se establecen agravantes que pueden incrementar la pena hasta 10 años, dependiendo del delito de que se trate.

Recientemente se aprobó un nuevo Código Penal, mediante la Ley n° 14 del 18 de mayo de 2007, publicado en la Gaceta Oficial n° 25 796, en el cual las sanciones van de seis meses hasta quince años. Este nuevo Código entrará en vigencia el 18 de mayo del 2008.

Los delitos de corrupción en materia de *Fraudes en las subastas o licitaciones y falta de suministro a la administración pública* el Código prevé en el artículo 350 una sanción de dos (2) a cuatro (4) años o su equivalente en días multa e inhabilitación de para ejercer funciones públicas por igual período, pero esta norma fue eliminada en la Ley n° 14 de 2007.

El *delito de Blanqueo de Capitales* se encuentra regulado en los artículos 389 al 393 y contempla sanciones de 5 a 10 años de prisión e inhabilitación para ocupar cargos públicos hasta por 10 años.

ii. El dar u prometer, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para ese funcionario público o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas se encuentra en los artículos 333, 334, 335-B y 349 del Código. El texto del Código reformado considera este delito bajo el artículo 341.

R/. El llamado Soborno Transnacional, será sancionado con prisión de 2 a 6 años e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por 10 años.

Igual sanción se aplicará a quienes presten su concurso para que esa acción se realice.

El delito de *TRÁFICO DE INFLUENCIAS* igualmente se encuentra tipificado en el 335-B donde se establecen penas de prisión de 6 meses a 4 años e inhabilitación para ejercer funciones públicas por igual período, para quien invoque influencias con el fin de obtener cualquier beneficio de parte de un servidor público. El Código reformado establece, en su artículo 348 que quienes incurran en estos delitos sufrirán penas de cuatro a ocho años.

En el tema de las *subastas o licitaciones y falta de suministro a la administración pública*, los fraudes serán sancionados con pena de prisión de 6 mese a dos años o su equivalente en días multa (artículos 349 y 350). Esta tipificación fue eliminada en la reciente reforma al Código Penal.

iii. La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero.

R/. El Artículo 332 del Código Penal señala que: “Cuando la conducta del servidor público prevista en el artículo anterior, tenga como fin retardar a omitir

un acto propio de sus funciones, o la ejecución de un acto contrario a sus deberes, será sancionado con prisión de 3 a 6 años.

Si el autor del hecho punible descrito labora en el Ministerio Público o en el Órgano Judicial y el dinero, dádiva, promesa o ventaja tiene como objeto perjudicar o favorecer a una parte en un proceso, la sanción se agravará a la mitad”

iv. El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo.

R/. El Enriquecimiento Injustificado se encuentra tipificado en nuestra legislación, en el Código Penal artículo 335-A. El tipo penal abarca la no justificación de la procedencia del enriquecimiento patrimonial del servidor público desde que asume el cargo hasta un año después de haber dejado de serlo.

Las sanciones de prisión de 2 a 5 años, están acompañadas de 100 a 365 días multa e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por igual período al de la pena de prisión. Por razones de la cuantía (enriquecimiento que supera los cien mil balboas) la sanción es de 4 a 10 años. El Código Penal reformado sanciona estos delitos con prisión por tres a seis años y seis a doce años, respectivamente.

En este tema del Enriquecimiento Injustificado especial mención merece la Ley No. 59 de 29 de diciembre de 1999 que Reglamenta el Artículo 299 de la Constitución Política y Dicta otras Disposiciones contra la Corrupción Administrativa.

Al respecto el Capítulo II (art. 5 – 9) define la conducta delictiva; ante quien se interpone la denuncia, que en este caso es la Contraloría General de la República; establece la necesidad de que quien denuncia presente la prueba sumaria “sobre la posesión de los bienes que se estiman sobrepasan los declarados, o los que probadamente superen las posibilidades económicas del denunciado.”

...” Si la Contraloría General de la República determina que existe enriquecimiento injustificado, deberá remitir copia auténtica de lo actuado a la Procuraduría General de la Nación, para que realice las investigaciones que correspondan sobre la responsabilidad penal a que haya lugar.

v. La participación como autor, coautor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo.

R./. A propósito del delito de Blanqueo de Capitales los artículo 389 y 390 del Código Penal panameño incluye los dineros provenientes de delitos tales como peculado y corrupción de servidores públicos, y establece sanciones para “ Quien reciba, deposite, negocie, convierta o transfiera dineros, títulos, valores, bienes u otros recursos financieros, a sabiendas de que proceden de actividades relacionadas con el tráfico de drogas, estafa calificada, tráfico ilegal de armas, tráfico de personas, secuestro, extorsión, peculado, corrupción de servidores públicos, actos de terrorismo, robo o tráfico internacional de vehículos, o de

delitos contra la propiedad intelectual en general, previstas en la ley penal panameña, con el objeto de ocultar o encubrir su origen ilícito o de ayudar a eludir las consecuencias jurídicas de tales hechos punibles, será sancionado con pena de 5 a 12 años de prisión y de 100 a 200 días—multa.” (art. 389). El artículo 248 del Código Penal reformado establece la misma rigurosidad en sanción, excepto sin los días multa.

Por su parte el Artículo 390 establece la misma sanción para:

1. El que a sabiendas oculte o encubra la real naturaleza, origen, ubicación, destino, propiedad o ayude a facilitar el beneficio de los dineros, títulos valores, bienes u otros recursos financieros, cuando éstos provengan o se hayan obtenido directa o indirectamente de alguna de las actividades ilícitas señaladas en el artículo 389 de este Código.

2. El que a sabiendas realice transacciones, por sí o por interpuesta persona natural o jurídica, en establecimientos bancarios, financieros, comerciales o de cualquier naturaleza, con dineros, títulos valores, bienes u otros recursos financieros procedentes de algunas de las actividades ilícitas previstas en el artículo 389 de este Código.

3. El que por sí o por interpuesta persona, a sabiendas, suministre a un establecimiento bancario, financiero, comercial o de cualquier otra naturaleza, información falsa para la apertura de cuentas o para la realización de transacciones con dineros, títulos valores, bienes u otros recursos financieros, cuando éstos provengan de las actividades ilícitas previstas en los artículos 255, 257, 258, 259, 260 y 262 de este Código

El Código Penal reformado establece sanciones para estos delitos en su artículo 249.

Resultados objetivos/estadísticas

R/. Nuestro país sólo mantiene disponible los datos que proporcionan las Fiscalías Anticorrupción.

Estadísticas de las Fiscalías Anticorrupción

R/. Los datos estadísticos no corresponden a una base de datos automatizada, pues no se cuenta con los medios tecnológicos que permitan generar indicadores de mayor cobertura. La estadística obtenida responde a los sistemas manuales y de información general para todos los Despachos del Ministerio Público.

Respecto a los últimos cuatro años se nos remitió estadística de Expedientes Tramitados desde el año 2003 hasta el 2006. Así en estos cuatro años las Fiscalías Anticorrupción a esa fecha, de los 6,965 expedientes que ingresaron, resolvieron o egresaron.3,670.

CASOS INGRESADOS A LA FISCALÍA ANTICORRUPCIÓN
Delitos contra la Administración Pública y contra el Patrimonio del Estado
AÑOS 2003 - 2006

	FISCALÍA PRIMERA	FISCALÍA SEGUNDA	FISCALÍA TERCERA	TOTAL
AÑOS				
2003	815	793	0	1608
2004	874	861	0	1735
2005	1081	1058	79	2218
2006	489	465	450	1404
TOTAL	3259	3177	529	6965

EXPEDIENTES TRAMITADOS POR LOS DESPACHOS																		
		FISCALIA PRIMERA					FISCALIA SEGUNDA					FISCALIA TERCERA					TOTAL	
		2002	2003	2004	2005	2006	2002	2003	2004	2005	2006	2002	2003	2004	2005	2006		
CONTRA EL PATRIMONIO		0	0	10	511	238	0	0	0	704	227	0	0	0	4	95	1789	
	HURTO	No		4	32	129				528	170						38	901
	RETENCIÓN	Hay		6		46				60	36						27	175
	APROPiación INDEBIDA	Regis			11	17				21	3						2	54
	DAÑOS	Tro			3	2				32	4						2	43
	ROBO	De				6				23	8						2	39
	ESTAFA	Exp.			2	3				17	5						1	28
	SIN ESPECIFICAR					463	35				15				4	23	540	
	HURTO PECUARIO	Delito								8	1							9
	CONTRA LA ADMÓN. PÚBLICA		0	5	28	546	204	0	0	0	286	201	0	0	0	28	297	1595
PECULADO			2	15	13	40				110	72				2	70	324	
CORRUPCIÓN				3	9	19				43	25				1	28	128	
ABUSO DE AUTORIDAD				3	8	60				109	81				1	110	372	
VIOLACIÓN DE SELLOS Y SUSTRACCIÓN				1		10				16	11					7	45	
FRAUDE EN SUBASTA																1	1	
CONCUSIÓN Y EXACCIÓN				1	1	2				3	3				1	6	17	
CONTRA LA AUTORIDAD						2				2	3					2	9	
SIN ESPECIFICAR						523	69				4				23	67	686	
USURPACIÓN DE FUNCIONES						2				3	2					6	13	
CONTRA LA FE PÚBLICA			0	1	3	12	27	0	0	0	50	20	0	0	0	7	31	151
	FALSIFICACIÓN DE DOCUMENTOS		1	3		16				45	19					16	100	
	FALSIFICACIÓN DE SELLOS									2	1					3		
	SIN ESPECIFICAR				12	11								7	15	45		
	EXPEDICIÓN DE CHEQUES SIN FONDO									3						3		
OTROS DELITOS				1	12	20				18	17			40	27	135		
Total por año			6	42	1081	489				1058	465			79	450			
Total de últimos 5 años						1618				1523					529			
TOTAL CORPORATIVO EN LOS ÚLTIMOS 5 AÑOS			3670															

En el tema de las Sentencias durante los últimos cinco años (2002-noviembre de 2006) tenemos disponibles los siguientes datos:

		Fiscalía Primera				
		2002	2003	2004	2005	2006
Sentencias	Condenatorias	29	21	28	21	14
	Absolutorias	0	2	4	14	1
		Fiscalía Segunda				
		2002	2003	2004	2005	2006
	Condenatorias	23	36	24	35	29
	Absolutorias	6	12	5	11	8
		Fiscalía tercera				
		2002	2003	2004	2005	2006
	Condenatorias				9	14
	Absolutorias				2	10
Sentencias		Total Corporativo				
		2002	2003	2004	2005	2006
	Condenatorias	52	57	52	65	57
	Absolutorias	6	14	9	27	19
						283
						75
						358

**FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN
INFORME GENERAL
DE SEPTIEMBRE DE 2005 A JULIO DE 2006**

Despacho	Expedientes Ingresados	Audiencias Realizadas	Recomendación de Llamamiento a Juicio	Sentencias Condenatorias Notificadas
Fiscalía 1ª Anticorrupción	800	104	66	17
Fiscalía 2ª Anticorrupción	778	90	64	30
Fiscalía 3ª Anticorrupción	319	27	12	13
TOTALES	1897	221	142	60

Sentencias Absolutorias: 75

Sentencias Condenatorias: 283

R/. PROCESO DE REESTRUCTURACION DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

La designación de Fiscalías Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación, fue dispuesta mediante Resolución No 4 del 4 de enero del 2005.

De septiembre del 2005 a octubre del 2006 ingresaron a la Fiscalía Anticorrupción un total de 1,897 expedientes, los que debido a las atribuciones que la ley confiere a estos despachos de instrucción que son las de investigar delitos Contra la Administración Pública, así como todos los delitos patrimoniales en perjuicio del Estado, y delitos contra la Fe Pública cuando afectan el Estado, consistían en casos de bajo perfil en un alto porcentaje.

Estos datos, resultaron determinantes para que el Ministerio Público adoptara una estrategia frontal de lucha contra la corrupción en el campo de la persecución penal, contando para ello con la participación activa de otras instituciones involucradas (Contraloría, PTJ; etc.). Este esfuerzo tiene como objetivo principal que las Fiscalías Anticorrupción cuenten con mayor capacidad de investigar, descubrir y lograr la condena de servidores públicos o particulares corruptos que utilizan y lesionan los bienes estatales en desmedro del bien común, mediante una investigación eficiente, transparente, multidisciplinaria e interinstitucional orientada a reducir los niveles de corrupción e impunidad

Los objetivos específicos de esta reestructuración son los siguientes:

- Investigar y acusar a funcionarios y particulares corruptos de manera eficiente y transparente, en base al trabajo institucional coordinado, altamente técnico y comprometido
- Romper paradigmas en el trabajo de investigación y persecución penal mediante un método de trabajo en equipo, interinstitucional y multidisciplinario.
- Investigar casos de delitos contra la administración pública de impacto social, económico e institucional.
- Reducción de los niveles de impunidad.
- Motivar la denuncia ciudadana.
- Consolidar la especialización.
- Recuperación de bienes y productos de al corrupción.
- Establecimiento de relaciones con medios de comunicación para que puedan coadyuvar en las investigaciones de manera oportuna a través del periodismo investigativo.
- Sistematizar los métodos y experiencia para su transferencia a otros equipos y países.

Se nos ha expresado que esta propuesta se ha implementado mediante la fusión de las tres fiscalías dotándolas de mayor poder y capacidad de trabajo y acción, bajo un esquema en el que se están investigando casos de impacto social, económico e institucional, asignando la investigación de los otros delitos de su competencia que no tengan este perfil a dos Despacho de instrucción a nivel de circuito de los cuales dos están especializados en delito de Corrupción en el Primer Circuito Judicial de la Provincia de Panamá.

Con respecto a los funcionarios, las fiscales anticorrupción nos señalan que constantemente se busca potenciar sus conocimientos y aptitudes a través de capacitación especializada. Se está conformando una estructura de composición multidisciplinaria e interinstitucional contando con investigadores de la Policía Técnica judicial, Policía Nacional, auditores y analistas financieros. Se busca así realizar un trabajo en equipo coordinado, manteniendo independencia en la ejecución del trabajo y en la toma de decisiones.

La capacitación del personal se constituye en un elemento importante por lo que se verificó un diplomado en estrategias de investigación de Delitos de Corrupción dirigido a los funcionarios que realizan estas funciones.

Aplicación de la Convención a otros actos de corrupción no contemplados en la misma, en virtud de lo previsto en su artículo VI.2

a) ¿Ha acordado su Estado con otro u otros Estados Parte aplicar la Convención en relación con cualquier otro acto de corrupción no contemplado en ella, en virtud de lo previsto en su artículo VI.2? En caso afirmativo, describa brevemente los respectivos acuerdos o convenios y adjunte copia de los documentos en los que están contenidos.

R/. No encontramos evidencia alguna, por lo que concluimos que no tenemos convenios en esta materia.