

EL ESTADO DE LA CORRUPCIÓN EN PANAMÁ – INFORME 2010

Informe presentado por la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, Capítulo Panameño de Transparencia Internacional con motivo de la celebración del día Internacional contra la Corrupción.

Administración de Justicia

En el año 2009, se modificó el mecanismo de designación de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia aprobado mediante consenso en el Pacto de Estado por la Justicia. El presidente Ricardo Martinelli consideró que el mismo representaba una imposición por lo que no cumplió con este procedimiento y designó al Licdo. Alejandro Moncada como Magistrado, aunque éste no se sometió al escrutinio de la Comisión Evaluadora originalmente creada, y era reconocido por haber realizado campaña proselitista a favor del actual presidente.

El otro Magistrado escogido, Dr. José Abel Almengor, ocupaba un cargo en el Ejecutivo, designado durante la actual administración. Estas designaciones representaron, además de una frustración de las expectativas creadas en la ciudadanía, el primer ataque contra la independencia judicial. El segundo incidente se dio con la separación y posterior destitución de la Procuradora General de la Nación y la designación de un Procurador encargado, también del círculo de confort del señor Presidente de la República.

En el Ministerio Público se nombraron personas que durante la campaña para elegir a los dos últimos Magistrados de la Corte, se dedicaban a ir a los medios de comunicación para atacar a los organismos que proponían un proceso de selección independiente, tal fue el caso de la Directora de Recursos Humanos, Eva Lorentz, y el fiscal Pedro Sittón, igualmente, se han dado destituciones y traslados sin la debida justificación lo cual erosiona el sistema de independencia de los Fiscales en el ejercicio de sus funciones.

No existe actualmente en Panamá un clima de independencia judicial ni en el Ministerio Público, ni en el Órgano Judicial, lo cual es fundamental para que exista confianza de los ciudadanos en que sus denuncias y reclamos serán tramitadas y decididas objetivamente.

Servicio Civil

En el año 2009, transcurridos dos meses luego de la toma posesión del nuevo Gobierno los efectos de la Ley de Carrera Administrativa y sus modificaciones fueron suspendidos hasta el año 2012. La Ley 43 de 30 de julio de 2009 suspendió la obligación de realizar concursos de mérito, tal como lo ordena la Constitución, hasta el 31 de julio de 2012. A partir de julio de 2010, se desacreditaron funcionarios que fueron adscritos años anteriores a la Ley de Carrera Administrativa y han sido despedidos miles de servidores públicos (6,687.00 desde julio de 2009 de acuerdo a cifras oficiales publicadas en la prensa escrita, mientras que el principal partido de oposición habla de 30,000.00 despidos)

La decisión de la Administración de suspender la Ley de Carrera Administrativa y por ende los concursos programados para el año 2009 colocan a los servidores públicos (incluyendo a los nombrados por el nuevo Gobierno) en una situación de total indefensión, lo que no hace más que aumentar el sentimiento de clientelismo, ya que los servidores públicos no sienten que se deben a l país, la democracia, la Ley y a los ciudadanos, sino al Gobierno y al padrino político que intermedió en su designación. Por otro lado, este sistema clientelar de designación de funcionarios , favorece la corrupción al no permitir que se generen funcionarios públicos profesionales y con capacidad comprobada, comprometidos con el interés público.

Contrataciones Públicas

En esta materia, desde la promulgación de la Ley 41 de 2008, por la cual se aprobó la posibilidad de contratar directamente contratos de consultoría hasta B/300,000.00, sin necesidad de un sustento jurídico que justificara la necesidad, se han aprobado normas que representan un desmejoramiento de las garantías de libre concurrencia e igualdad en la contratación pública.

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, ya que consigna un criterio facilista para su realización como es “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...” , siendo que la contratación estatal por antonomasia se debe al intererés social Este reducido plazo 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 aquellos que tienen información privilegiada se beneficien de esta situación.

Esta norma y la Ley 66 de 2010 restringen el derecho a presentar recursos cuando se considere que en la licitación se cometió alguna arbitrariedad, prácticamente blindando las adjudicaciones en las instituciones. Actualmente para presentar un recurso cualquier particular o empresa tienen que aportar una fianza del 15% del valor de la propuesta y el recurso, que antes suspendía la adjudicación, ahora no la suspende, por lo que el Tribunal Administrativo de Contratación Pública prácticamente ha perdido su razón de ser.

Por otro lado, en los años 2009 y 2010 se observó en la Gaceta Oficial y en el Portal PanamaCompra un aumento significativo de las Contrataciones Directas. Las normas de la Ley 22 y su decreto reglamentario no garantizan que a través de estas contrataciones se alcancen los mejores intereses del Estado por lo que se requiere una reglamentación. La eliminación del control previo en las instituciones que manejan los mayores presupuestos del Estado (MINSA, MOP y MEDUCA) permitirán que la discrecionalidad en la contratación aumente, sin que existan garantías reales para controlar los abusos y las arbitrariedades.

Conflictos de Intereses

Las noticias publicadas en los años 2009 y 2010 relacionadas con contrataciones directas a familiares, entre ellas el caso de Borda Imagen; Consultorías del Municipio de Panamá beneficiando a copartidarios; contratos directos con medios de comunicación que no se someten a ningún tipo de medición científica de audiencia, en concepto de publicidad estatal, aún cuando altos representantes del Ejecutivo están vinculados a dichas empresas; diputados que pautaban anuncios publicitarios de la Asamblea Nacional en sus emisoras; adjudicación de concesiones a funcionarios de altos cargos en el Gobierno, son algunos ejemplos de la falta de cumplimiento de las normas básicas de ética gubernamental. El Gobierno no puede ser manejado como si fuese una empresa privada en la que el gerente o la junta directiva deciden a quién o con quién se contrata, indistintamente se trate de familiares, amigos o compadres.

En el sector público, hay principios éticos que deberían elevarse al rango de Ley, con sanciones jurídicas y no morales, para impedir que se contrate libremente con familiares, amigos, copartidarios, salvo excepciones reales. Cuando se accede al Gobierno debería entenderse automáticamente que el comportamiento como servidor público nos obliga a cumplir con normas éticas que prohíben utilizar el puesto en beneficio propio o del partido político.

Si queremos ser un país de primer mundo estamos obligados a adoptar los estándares éticos de los países más desarrollados en donde existen normas que regulan los conflictos de intereses, lo cual incluye a los altos cargos, de lo contrario seremos un país con altos índices de crecimiento económico, pero con bajos niveles de desarrollo humano y una cada vez más débil institucionalidad, lo cual se traduce en una gran desilusión y desconfianza en las instituciones formales, empezando por los partidos políticos y la democracia. Todo resumido en la expresión “subdesarrollo”.

Urge la aprobación de una Ley que regule los conflictos de intereses que incluya un compromiso ético por parte de los servidores públicos al momento de sus respectivas designaciones, acompañado de un sistema de sanciones morales y sanciones jurídicas efectivo.

Nepotismo

El Código de Ética uniforme de los servidores públicos de Panamá prohíbe esta conducta. No obstante la falta de concursos de mérito para acceder a la función pública, junto con la falta de una carrera diplomática que garantice que las personas que cuentan con la correspondiente preparación académica sean designados como embajadores y cónsules, permite que quienes detentan el poder en los diferentes instituciones públicas se intercambien favores en la designación de familiares y a través de la designación en el servicio exterior.

Es decir, el sistema de designación de funcionarios permite que familiares y amigos sean nombrados en instituciones distintas, imposibilitándose que la definición contenida en el

Código de Ética se puede aplicar, y permitiendo a los servidores públicos alegar que no hay Nepotismo en el Gobierno si se analiza directamente la Ley.

En el servicio exterior panameño están designados familiares del Presidente, Vicepresidente, Alcaldes y Ministros.

Convenciones Internacionales Anticorrupción

Panamá es suscriptor de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), así como de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC); Respecto de esta última, en septiembre pasado se celebró en la sede central de la OEA, la reunión de Seguimiento al Cumplimiento de la precitada Convención, y en dicho encuentro hicimos pública los siguientes incumplimientos por parte de nuestro país:

Sistemas para la Declaración de los Ingresos, Activos y Pasivos (Artículo III, Párrafo IV de la CICC)

Aunque el Comité de Expertos ha realizado múltiples recomendaciones para mejorar este Sistema, la Ley 59 de 1999 aún no es reformada, por tanto las Declaraciones Patrimoniales de Bienes no son objeto de auditorías por parte de las autoridades, solo son presentadas ante un Notario y la Contraloría General de la República para ser archivadas y salvo que se interponga una denuncia penal en contra de un funcionario, por el presunto delito de Enriquecimiento Injustificado, entonces las autoridades examinarán su Declaración.

Las Declaraciones Patrimoniales de Bienes no son de acceso público y las instituciones gubernamentales tampoco tienen bien definido quiénes son los agentes de manejo obligados a cumplir con la obligación de presentarlas.

Mecanismo para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción (Artículo III, Párrafo 11)

En el año 2008 se presentó a la Asamblea Nacional de Diputados un Proyecto de Ley de Participación Ciudadana, de carácter integral, sin embargo el mismo solo fue discutido en primer debate en el año 2009.

Igualmente debemos mencionar como un grave retroceso que la actual administración haya eliminado la participación de los representantes de la sociedad civil que conformaban la mitad de los miembros del Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción.

Sistemas para la Contratación de Funcionarios Públicos y para la Adquisición de Bienes y Servicios por parte del Estado (Artículo III, Párrafo V de la Convención)

Hicimos de conocimiento de los expertos de la OEA que nuestro país bajo la actual administración, suspendió la Ley de Carrera Administrativa o Servicio Civil hasta el año 2012.

Sistemas para proteger a los Funcionarios Públicos y Ciudadanos Particulares que Denuncien de Buena Fe actos de Corrupción (Artículo III, Párrafo VIII de la Convención)

Aún se mantiene pendiente el cumplimiento de este compromiso por parte de las autoridades, pese a varios esfuerzos de nuestra organización para que desarrolle la norma necesaria que permita proteger a los funcionarios o ciudadanos que denuncian la corrupción.

Medidas de presión ejercidas en contra de activistas anticorrupción y comunicadores sociales

A principios del año 2010 se incrementó una campaña de desprestigio hacia líderes de organizaciones de la sociedad civil que promueven el fortalecimiento de la institucionalidad en nuestro país. Los ataques incluían que comentaristas de televisión, cuyos medios empleadores reciben fuertes sumas de dinero en concepto de “publicidad estatal”, difundieran noticias falsas sobre las figuras más representativas de la sociedad civil nacional. A la vez, representantes del Ejecutivo, como la Ministra de Trabajo, Alma Cortéz, visitaba programas de televisión para emitir opiniones carentes de veracidad sobre nuestra institución, intentando desacreditarnos, por ser críticos de la gestión de Gobierno. Organismos internacionales enviaron misivas al Presidente de la República para solicitar respeto a la labor que realizan las organizaciones civiles, y durante un tiempo los ataques cesaron, ahora las presiones se han dirigido a los periodistas y medios de comunicación, quiénes son visitados por auditores de la Dirección General de Ingreso del Ministerio de Economía y Finanzas por emitir opiniones adversas a la gestión de Gobierno.

Panamá, 9 de diciembre de 2010