INFORME PANAMÁ
Seguimiento al Compromiso de Lima
Observatorio Ciudadano de Corrupción

País: Panamá —— Socio local: Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana Capítulo Panameño de Transparencia Internacional

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

Agosto 2021

Créditos

Equipo de Trabajo

Olga de Obaldía	Coordinadora
Daniel Holness Carrasco	Investigador
Carlos Lee	Investigador
Cherty Mendieta	Investigadora

Representantes de las Organizaciones de la Sociedad Civil

Titulares	Organizaciones
Olga de Obaldía	Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, Capítulo Panameño de Transparencia Internacional
María Soledad Porcel	Alianza Ciudadana Pro Justica –ACPJ-
Daniel Holness Carrasco	Asociación Centro de Estudios y Acción Social Panameño –ACEASPA-
Cecilia Moreno	Centro de la Mujer Panameña –CEMP-
Elva Quintero Daniel Waterman Eduardo Campbell	Colegio Nacional de Investigación Criminal y Seguridad de Panamá –CNICSP-
Leah de Boersner	Fundación Espacio Cívico
Olinda Castrellón Feliciano Santos	Movimiento por la Defensa del Territorio y Ambiente de Bocas del Toro –MODETEAB-
Patricia Mckenzie Jacobs	Red de Mujeres Afropanameñas –REMAP-

Fotografía: iStock/AndyKorteling

"Este informe de país se hace posible con el apoyo del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América. El contenido de este informe de país es responsabilidad exclusiva de las organizaciones participantes en el marco de las acciones del Observatorio Ciudadano de Corrupción (OCC) y no refleja necesariamente las opiniones del gobierno de los EE. UU".

Contenido

Siglas del Documento 3
Introducción 4
Organizaciones Participantes 6
Contexto de Panamá 11
Resultados para Panamá 14
1. Fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática 17
2. Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Denunciantes y Derechos Humanos, incluyendo la Libertad de Expresión. 19
3. Financiamiento de Organizaciones Políticas y Campañas Electorales 21
4. Prevención de la Corrupción en Obras Públicas, Contrataciones y Compras Públicas 22
5. Cooperación Jurídica Internacional; Combate al Cohecho, al Soborno Internacional, al Crimen Organizado y al Lavado de Activos; y Recuperación de Activos 24
Conclusiones 25
Acciones y Recomendaciones para el Cumplimiento del Compromiso de Lima en Panamá. 26
Reflexión final: 28
Referencias. 29
Anexos 31
Anexo No. 1 Valoración del Compromiso de Lima en Panamá 31

Siglas del Documento

OCC = Observatorio Ciudadano de Corrupción
REDLAD = Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia
FCA = Foro Ciudadano de las Américas
PASCA = Participación de la Sociedad Civil en la Cumbre de las Américas
OSC = Organizaciones de la Sociedad Civil
OEA = Organización de los Estados Americanos
ONG = Organización No Gubernamental
OSFL = Organización Sin Fines de Lucro
ODS = Objetivos de Desarrollo Sostenible
DGCP = Dirección General de Contrataciones Públicas
MINSA = Ministerio de Salud

Introducción

Observatorio Ciudadano de Corrupción (OCC) - Seguimiento al Compromiso de Lima tiene como principal propósito fortalecer el Foro Ciudadano de las Américas (FCA) mediante la co-creación, junto con la Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia (REDLAD) y el Foro Ciudadano de las Américas (FCA), de un observatorio que ofrece apoyo técnico a la implementación del proyecto Participación de la Sociedad Civil en la Cumbre de las Américas (PASCA). En el marco de las actividades desarrolladas por el OCC se adelantó el seguimiento al avance del Compromiso de Lima mediante la puesta en marcha de una metodología que ponderó los desarrollos normativos y de práctica, y se basó en la discusión participativa de distintas organizaciones de la sociedad civil en cada uno de los 19 países participantes en este proceso.

Así, el OCC está conformado por una coalición de organizaciones de sociedad civil y actores sociales del continente, creada con el fin de hacer seguimiento al cumplimiento de los acuerdos adoptados por los gobiernos del hemisferio en la VIII Cumbre de las Américas celebrada en 2018 en Lima, Perú. El Compromiso de Lima, "Gobernabilidad Frente a la Corrupción", documento resultante de la Cumbre, constituyó una oportunidad para refrendar y ratificar los compromisos internacionales previos en temas de lucha contra la corrupción.

En ese sentido, el informe nacional tiene como objetivo presentar un resumen de los resultados y las conclusiones del seguimiento al avance y/o cumplimiento en Panamá de los compromisos de la Cumbre 2018, construidos a partir del documento de metodología de seguimiento al Compromiso de Lima[1] y la revisión de información realizada por ocho (8) organizaciones de la sociedad civil. La totalidad de la información recolectada en el marco del seguimiento puede ser consultada en el sitio web del OCC[2].

La metodología de seguimiento al Compromiso de Lima permite valorar desde la sociedad civil los avances y/o cumplimiento de 19 compromisos priorizados[3] por el OCC para el seguimiento en cada uno de los países participantes en este observatorio. El seguimiento se basa en la revisión de los desarrollos a nivel tanto normativo[4] como de práctica que los gobiernos nacionales han realizado durante los últimos dos años, en torno a los compromisos adquiridos de lucha contra la corrupción.

[1] La metodología puede ser consultada en: https://occ-america.com/metodologia/
[2] Disponible en: https://occ-america.com/
[3] Los 19 compromisos se priorizaron teniendo en cuenta la posibilidad de análisis comparado en todos los países participantes del OCC.
[4] El OCC construyó un primer balance sobre los indicadores normativos a nivel regional, el documento se encuentra disponible: https://occ-america.com/2021/07/29/primer-informe-del-observatorio-ciudadano-de-corrupcion-revela-avances-y-retos-normativos-para-la-lucha-anticorrupcion-en-la-region/

A nivel normativo se revisó la legislación vigente, a partir de 75 preguntas de guía frente a los desarrollos a nivel constitucional, legislativo y jurisprudencial. El análisis de la práctica consiste en la revisión de medidas concretas tomadas por el gobierno en respuesta a los compromisos adquiridos. Para esto, se construyeron 64 preguntas, que fueron respondidas basándose en solicitudes de información, entrevistas, consulta a reportes de medios de comunicación, informes e investigaciones adelantadas en la materia, entre otros. Esta información constituye el sustento para valorar cada compromiso en términos de eficacia, eficiencia y sostenibilidad[5].

[5] Más adelante en el informe se presentará con mayor detalle los aspectos metodológicos de este seguimiento.

Organizaciones Participantes

El proceso de Seguimiento se inicia con la elaboración de un mapa de las Organizaciones de la Sociedad Civil de Panamá, se identificaron ochenta (80) organizaciones (de topo tipo) que trabajaban de alguna u otra forma temas afines a los 19 compromisos priorizados a ser calificados. Las ochenta (80) OSC identificadas fueron invitadas a participar del proceso, a través de correos electrónicos individualizados. Cincuenta y dos (52) de ellas respondieron al llamado, expresando su interés en participar. Se invitó a cada una de las organizaciones de este grupo a reuniones virtuales de información y capacitación, treinta (30) asistieron a las sesiones informativas y de capacitación. De estas, dieciocho (18) se inscribieron en la Plataforma en línea.

El Equipo de Trabajo realizó una labor de acercamiento y acompañamiento con todas ellas a través de correos electrónicos, llamadas y mensajes de WhatsApp, pero al final solo ocho (8) realizaron el ejercicio en la Plataforma. Es importante dilucidar el impacto que la pandemia de COVID-[6], reveló que el 81% declaró no contar suficientes recursos y 7 de cada 10 de estas organizaciones consideran que la COVID-19 ha tenido y tendrá un impacto alto en su organización (69.5%), ya que más de la mitad, declaró que podrían dejar de operar por faltas de recursos financieros.

La encuesta mostró que solo el 51% de las OSC relacionan sus servicios con temas de Derechos Humanos, lo que genera una preocupación en el manejo propio relacionado con el servicio de las OSC y los derechos humanos, afectado en consecuencia el acceso a recursos, a la dinámica pedagógica y de exigibilidad de las obligaciones que le corresponde al Estado sobre respeto, protección y garantía de los derechos humanos y que convergen, directamente en acciones de rendición de cuentas y transparencia en el manejo de fondos públicos.

Las organizaciones participantes en el Observatorio son:

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

Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana - Capítulo Panameño de Transparencia Internacional[7], es una organización sin fines de lucro de la sociedad civil, fundada en 1995, con una triple misión: la defensa de las libertades fundamentales de las personas; el fortalecimiento de la democracia a través de la promoción de la transparencia y la lucha anticorrupción; y la formación de la ciudadanía en participación ciudadana democrática, siendo un contrapeso a los partidos políticos institucionalizados. La visión de la Fundación: a través de la participación ciudadana y la incidencia en la opinión pública, contribuimos a lograr un mejor modelo democrático, con instituciones transparentes, en beneficio de la ciudadanía. Desde 1997 representa el Capítulo Panameño de Transparencia

[6] Encuesta de OSFL Panamá-2020 CAPADESO-INDESA, pag. 14.
[7] Sitio web de la Organización: https://www.libertadciudadana.org/

Internacional, el movimiento global cuya visión es: un mundo en que los gobiernos, las empresas, la sociedad civil y la vida diaria de las personas esté libre de corrupción.

Como organización coordinadora del Proyecto OCC de las Américas en Panamá, ha organizado y habilitado las alianzas claves con los co-ejecutores CEASPA y ACPJ; organizado y asistido a reuniones con actores gubernamentales para obtener información puntual; representación del proyecto ante actores del sector privado y organizaciones de la sociedad civil; articulación administrativa del proyecto con los aliados regionales y donantes.

Alianza Ciudadana Pro Justicia –ACPJ-[8], es una organización sin fines de lucro, conformada el 11 de julio de 2000 y aglutina a sectores importantes de la sociedad civil panameña en la tarea de promover la reforma y mejoramiento del sector justicia, realizando un monitoreo y análisis permanente de los problemas de administración de justicia. Tiene como agenda: 1. Participar en las acciones de la sociedad civil hacia la Constituyente; 2. Divulgar información sobre la necesidad de los cambios constitucionales en materia de justicia e institucionalidad democrática; 3. Respaldar las actividades de la Asamblea de Acción Ciudadana en pro de la Constituyente; 4. Mantenerse como miembro activo de la Comisión de Estado por la Justicia.

Adicionalmente participar de: la Comisión Interinstitucional para la Implementación de la Ley de Justicia Comunitaria de Paz; el Consejo Judicial como representante de la Sociedad Civil; promoción del uso de los mecanismos de denuncias y audiencias ante los organismos internacionales para el seguimiento a los acuerdos del Pacto de Estado por la Justicia. Por último, da seguimiento y pronunciamiento en casos de corrupción de alto perfil y apoya las acciones de sociedad en defensa de los derechos humanos, la transparencia y la institucionalidad del país.

Dentro del proceso del OCC como parte del equipo investigador, levantando toda la información para elaborar el Mapeo de Actores, de los Indicadores Normativos y de Práctica y elaboración del Informe País. Participó activamente de todas las reuniones de trabajo del equipo País como de las realizadas con el equipo Regional.

Asociación Centro de Estudios y Acción Social Panameño – ACEASPA-[9], es una organización sin fines de lucro creada en 1977. Desde sus inicios ha orientado su accionar hacia las/os pobres y excluidos de Panamá y la región; en la justicia social y la participación de las personas en la construcción de una sociedad mejor. Ha laborado intensamente a través de dos vertientes, la investigación – acción y la educación popular. Su trabajo busca elevar la conciencia ciudadana sobre la verdadera participación, para mejorar y vivir plenamente dentro de un sistema democrático. Trabaja en tres Líneas de Acción: Participación Ciudadana, Género y Desarrollo y Desarrollo Sostenible. En el OCC, estuvo como responsable del seguimiento de las actividades con las

[8] Sitio web de la Organización: http://alianzaprojusticia.org.pa/
[9] Sitio web de la Organización: http://ceaspa.org.pa/

OSC y trabajando de la mano con la Coordinación Nacional. Tuvo bajo su responsabilidad organizar las reuniones y talleres. Estuvo dando el acompañamiento a las OSC para el uso correcto de la Plataforma y apoyó en la elaboración del Informe País.

Centro de la Mujer Panameña –CEMP-[10], es organización no gubernamental (ONG) sin fines de lucro, legalmente constituida desde 1990 y está integrada por lideresas feministas que promueven el desarrollo integral de las mujeres y la juventud, la creación de grupos comunitarios de mujeres para su empoderamiento con identidad de género y etno-racial a fin de generar emprendimientos económicos, cooperativas, educación ambiental, y otras formas de participación, mejorar su ingreso y mejorar su calidad de vida.

Mantiene alianzas con organizaciones feministas y de mujeres como CLADEM Panamá y la Coordinadora Nacional de Organizaciones de Mujeres para el Desarrollo, para la firma Pactos Políticos Electorales con candidatos a la presidencia para posicionar las demandas de las mujeres en Panamá y apoyamos la elección de varias mujeres líderes en las contiendas electorales.

Promueve acciones para el empoderamiento de mujeres indígenas y afrodescendientes en alianza con otras organizaciones. Es parte de la Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora, de la Organización Negra Centroamericana (ONECA) y de la Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia REDLAD, desde donde apoyamos los procesos de incidencia regional.

Colegio Nacional de Investigación Criminal y Seguridad de Panamá –CNICSP-[11], es una organización de interés privado y sin fines de lucro (OSFL). Es una entidad de profesionales, de carácter social, no partidista, eminentemente gremialista, científico técnico y sin ánimo de lucro. Regulados por la Ley 15 del 20 de febrero de 2018 que reglamenta el ejercicio de la profesión de Investigación Criminal y Seguridad en Panamá.

Las actividades realizadas por el CNICSP están enfocadas en propiciar el progreso gremial, defender el libre ejercicio de la profesión y acceso al trabajo de nuestros profesionales, entre otras.

Su Misión: El Colegio Nacional de Investigación Criminal y Seguridad de Panamá está comprometido en propiciar el progreso gremial, procurar el prestigio de la profesión, promover los principios éticos y morales, servir de vínculo de unión entre los profesionales e impulsar la colegiación profesional de los especialistas en Investigación Criminal y Seguridad. Y la Visión: CNICSP busca contar con profesionales ampliamente formados y capacitados en la Investigación Criminal y Seguridad, con independencia, idoneidad y remuneración justa, con

[10] Facebook de la Organización: https://www.facebook.com/cemppanama/
[11] Sitio web de la Organización: https://www.cnics.org.pa/

profesionales comprometidos con la Democracia, el Estado de Derecho, la Administración de Justicia y el correcto y libre ejercicio de la profesión.

En el OCC participó activamente en las reuniones informativas y de preparación, realizó la valoración completa de los compromisos en la Plataforma.

Fundación Espacio Cívico[12], es una organización panameña sin fines de lucro enfocada en hacer un aporte al fortalecimiento de la democracia, desarrollando herramientas que facilitan el acceso a la información sobre la gestión parlamentaria, y propiciando espacios de diálogo sobre temas de interés ciudadano. Está conformada por un Comité Asesor del que son parte la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana -Capítulo Panameño de Transparencia Internacional (FDLC-TI Panamá), el Instituto Panameño de Estudios Cívicos (IPEC), Praxis Noticias y la Comisión Nacional Pro-Valores Cívicos y Morales.

Trabajan en dos líneas de acción:

- **Observatorio legislativo:** nuestras herramientas facilitan el acceso a la información sobre la gestión legislativa y administrativa de los diputados, fomentando el control social y promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas. El observatorio ha logrado atraer en su primer año más de cien mil visitas.
- **Participación ciudadana**: propiciamos espacios de diálogo destinados a enriquecer la conciencia cívica con temas de actualidad e interés ciudadano; y facilitamos herramientas de formación enfocadas en los pilares de un gobierno abierto, valores democráticos, activismo digital responsable y liderazgo con integridad.

Movimiento por la Defensa del Territorio y Ambiente de Bocas del Toro -MODETEAB-[13]**,** este movimiento cívico sin fines de lucro, conformado en el 2006, en la isla de Bocas del Toro, al noroeste del Caribe panameño

Es un movimiento comprometido con los principios y valores humanos y la participación ciudadana, que tiene como objetivo la recuperación de la cultura de las comunidades indígenas, así como la enseñanza sobre los derechos de los pueblos indígenas y la defensa territorial. La prioridad de MODETEAB es fortalecer las tradiciones culturales relacionadas con la protección del ambiente y el agua, las prácticas agrícolas tradicionales, y la coexistencia con la tierra, y asegurar que estas prácticas y costumbres de nuestros pueblos indígenas se conserven y consoliden.

En el OCC participó como una de las OCS que completaron la plataforma y calificaron los compromisos. Estuvieron muy activos en las reuniones y talleres nacionales que se organizaron.

[12] Sitio web de la Organización: https://espaciocivico.org/
[13] Facebook de la Organización: https://www.facebook.com/olinda.castrellon

Red de Mujeres Afro Panameñas –REMAP-[14], es una organización no gubernamental, sin fines de lucro y está integrada por mujeres afrodescendientes jóvenes y adultas a nivel nacional. Cuenta con 24 años apoyando a las mujeres para empoderarse a través de talleres, foros, conferencias y seminarios. Su Personería Jurídica está en proceso.

Su Misión es la de promover y empoderar a las mujeres afrodescendientes, mediante la autogestión y mejoramiento de su calidad de vida y a la defensa de sus derechos étnicos- raciales y de género, y su Visión es la de contribuir en la construcción de una sociedad más justa, equitativa, democrática, libre de racismo y de exclusión social.

REMAP cuenta con un grupo de voluntariado que colaboran en los procesos logísticos de los eventos. La mayoría de los eventos educativos como talleres, foros, conferencias y seminarios y programas culturales son gratuitos para que la comunidad de mujeres afrodescendientes tenga la oportunidad de participar.

[14] Facebook de la Organización: https://www.facebook.com/MujeresAfroPanama/

Contexto de Panamá

Los problemas de corrupción pública en Panamá han ido escalando en los últimos 15 años, con especial intensidad en los últimos diez años, con los mega casos de corrupción en las contrataciones de infraestructura pública (e.g., Odebrecht[15], FCC[16], entre otros) y con la desprofesionalización del personal de la administración pública a gran escala, sustituyendo personal clave de carrera por operativos políticos. Desde marzo de 2020, además, con un gobierno que está operando -bajo "Estado de Emergencia" debido a la pandemia- sin controles regulares de pre o post rendición de cuentas.

Los impulsores de la corrupción en el país son varios: desde una "sociedad de cultura transaccional" (donde explotar cualquier ángulo para obtener una ventaja está normalizado) hasta la desigualdad económica y social, entre las más altas del mundo (como indica el coeficiente de Gini de 49,8 en 2019[17]), añadiendo el factor de un legado de clientelismo político que sigue moldeando las relaciones de los ciudadanos con el Estado, donde uno de cada cinco panameños admitió haber pagado un soborno para obtener un servicio básico del Estado, en la encuesta del Barómetro Global 2019[18] de experiencias directas de corrupción de la ciudadanía en América Latina, al igual que 79% de los encuestados sintió que el gobierno está haciendo un pobre trabajo en la lucha anticorrupción. La débil rendición de cuentas institucional, junto con un Sistema de Justicia ineficaz, fomenta la corrupción y deja a los ciudadanos con pocos recursos para combatir el flagelo. Así el Índice de Estado de Derecho, World Justice Project[19], coloca a Panamá en la posición número 63 de 128 con un puntaje de 0.52 (escala que va de 0 a 1, siendo 1 la máxima adhesión al Estado de Derecho), y con un abismal índice de desempeño de Justicia Penal de 0.33 sobre 1.

Panamá ha descendido 3 puntos desde 2012 en el Índice global de Percepciones de la Corrupción 2020[20], publicado por Transparency International en enero de 2021, con una puntuación de 35/100 y un rango de 111 entre 180 países estudiados. El espacio de la sociedad civil para luchar contra la corrupción se ha ido reduciendo y en la evaluación de la capacidad para combatir la corrupción en la región, publicada por el Vance Center for International Justice en 2021, Panamá obtuvo la penúltima posición de 3,97/10.[21] La evaluación encontró que "los mecanismos para denunciar actos de corrupción en general no son accesibles. No existe un marco normativo en Panamá que contemple la protección de los denunciantes contra actos de intimidación o represalias como consecuencia de sus denuncias o testimonios".

[15] https://www.laestrella.com.pa/nacional/210526/exministros-lobistas-politicos-juicio-caso
[16] https://elpais.com/economia/2019/10/30/actualidad/1572438853_383908.html
[17] https://www.worldbank.org/en/country/panama/overview
[18] https://www.libertadciudadana.org/wp-content/uploads/2019/10/GCB_LAC_Report_ES-WEB.pdf
[19] https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2020/Panama/Fundamental%20Rights/
[20] https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/pan
[21] https://www.vancecenter.org/wp-content/uploads/2021/05/Latin-America-Anticorruption-Assessment-2020.pdf

Las recomendaciones para combatir la corrupción pública incluyen: promover el fortalecimiento institucional de los organismos anticorrupción y de los funcionarios públicos, incluyendo la asignación de recursos financieros y humanos adecuados, la capacitación del personal, el uso de tecnología y equipos; y apoyar los esfuerzos de las OSC para prevenir, detectar y denunciar la corrupción promoviendo mecanismos formales de participación de la sociedad civil en el diseño e implementación de políticas públicas anticorrupción.

Estas mediciones coinciden con lo detectado en el Reporte Sombra sobre la Implementación del ODS16 en Panamá[22], publicado por el Capítulo Panameño de Transparencia Internacional en junio 2021, en cuanto al acceso a la justicia y apego al Estado de Derecho. Adicionalmente, el reporte pone la lupa en un problema endémico en el país: la voluntad política para implementar las leyes y los compromisos internacionales cuando afirma: "En los últimos años, Panamá ha aprobado algunas normas tendientes al fortalecimiento de su marco jurídico para combatir la corrupción y promover la probidad y transparencia en las instituciones públicas. En particular, se han logrado avances normativos, algunos significativos, otros a medias, en materia de prevención, sanción del tráfico de armas, prevención del lavado de activos, probidad en las contrataciones públicas y en las campañas políticas, teniendo presente que los retos sustanciales para el país recaen en la implementación de estas, que requieren instituciones eficientes".

El impacto de la poca efectividad de la Justicia en todos los aspectos de la vida nacional es resaltado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos en su Informe sobre Derechos Humanos Panamá 2020[23], donde señala que la corrupción siguió siendo un problema grave en Panamá en los poderes Ejecutivo, Judicial y Legislativo, así como en las fuerzas de seguridad. Asimismo, indica que, si bien la ley establece sanciones penales por corrupción a funcionarios, el gobierno no implementó la ley de manera efectiva. De hecho, según el reporte, múltiples casos a funcionarios de alto perfil, incluyendo expresidentes y ministros, han sido desestimados o corren el peligro de serlo por tecnicismos que garantizan la impunidad. El reporte también aborda el respeto a las libertades civiles, entre ellas la libertad de expresión y señala que "la constitución establece la libertad de expresión, incluida la de prensa. En general, el gobierno respetó este derecho, pero los periodistas y los medios de comunicación notaron un aumento en las demandas penales y civiles por difamación, que consideraron una amenaza a la libertad de expresión y la libertad de prensa".

La pandemia de COVID-19 ha tenido un efecto devastador no solo en la salud de la población, sino en la economía del país, el empleo y el tejido social mismo. Importante destacar que el gobierno no ha manejado con la debida transparencia los programas de alivio emprendidos como:

- La compra de insumos e implementos de salud, a costos más altos de los precios del mercado[24].

[22] https://www.libertadciudadana.org/wp-content/uploads/2021/06/Informe_ODS16-Panama-2021.pdf

[23] Panama 2020 Human Rights Reports

[24] https://www.prensa.com/sociedad/grupo-asesor-del-minsa-preocupado-por-compra-de-ventiladores-a-precios-excesivos/

- La construcción de un hospital para atender a los pacientes afectados por la COVID-19, que a la fecha no ha tenido un informe claro y detallado de dicha inversión[25].
- En el programa "Panamá Solidario", cuyo componente de bonos asistenciales ha recibido quejas importantes, no sólo en la forma como se han distribuido, sino también por el bajo monto de los mismos, como confirma una auditoría social de Justicia y Paz[26]. El otro componente del programa, la distribución de bolsas de suministros alimenticios, no ha llegado a todas las personas que lo necesitan. Se ha denunciado el manejo político y proselitista que se utiliza para su distribución.[27]

Otro aspecto, no menos importante, en cuanto a la pandemia es la rigidez y el autoritarismo de las medidas administrativas que limitan el libre tránsito, durante el 2020 inclusive con restricción por género afectando a comunidades vulnerables.

[25] https://www.prensa.com/impresa/panorama/el-mp-investiga-el-hospital-modular-de-albrook/
[26] https://www.juspaxpanama.org/post/informe-de-audioria-social-2020
[27] https://www.prensa.com/impresa/panorama/las-anomalias-detectadas-en-el-plan-solidario/

Resultados para Panamá

Como resultado de la VIII Cumbre de las Américas, proceso en el que el Foro Ciudadano de las Américas participó activamente, los países de la región suscribieron el Compromiso de Lima, titulado "Gobernabilidad Democrática frente a la Corrupción" en el cual se establecieron 57 compromisos para que los Estados miembros implementen acciones concretas que fortalezcan la confianza de la ciudadanía en las instituciones, y reduzcan el impacto negativo de la corrupción en el goce efectivo de los derechos humanos y en el desarrollo sostenible de las poblaciones del hemisferio americano.

Para realizar el seguimiento a la implementación de los acuerdos de la Cumbre de Lima, se seleccionaron 19 de los 57 compromisos, a partir de cuatro criterios: (i) compromisos que pudieran ser sostenibles en el tiempo, (ii) compromisos que cuenten con mayor posibilidad de institucionalizarse, (iii) que incorporen nuevos enfoques en las acciones anticorrupción, y (iv) que incluyan la perspectiva de población en condición de vulnerabilidad clasificados.

Estos 19 compromisos se agrupan en 5 temas específicos:

A. Fortalecimiento de la gobernabilidad democrática.
B. Transparencia, acceso a la información, protección de denunciantes y derechos humanos, incluyendo la libertad de expresión.
C. Financiamiento de organizaciones políticas y campañas electorales.
D. Prevención de la corrupción en obras públicas, contrataciones y compras públicas.
E. Cooperación jurídica internacional; combate al cohecho, al soborno internacional, al crimen organizado y al lavado de activos; y recuperación de activos.

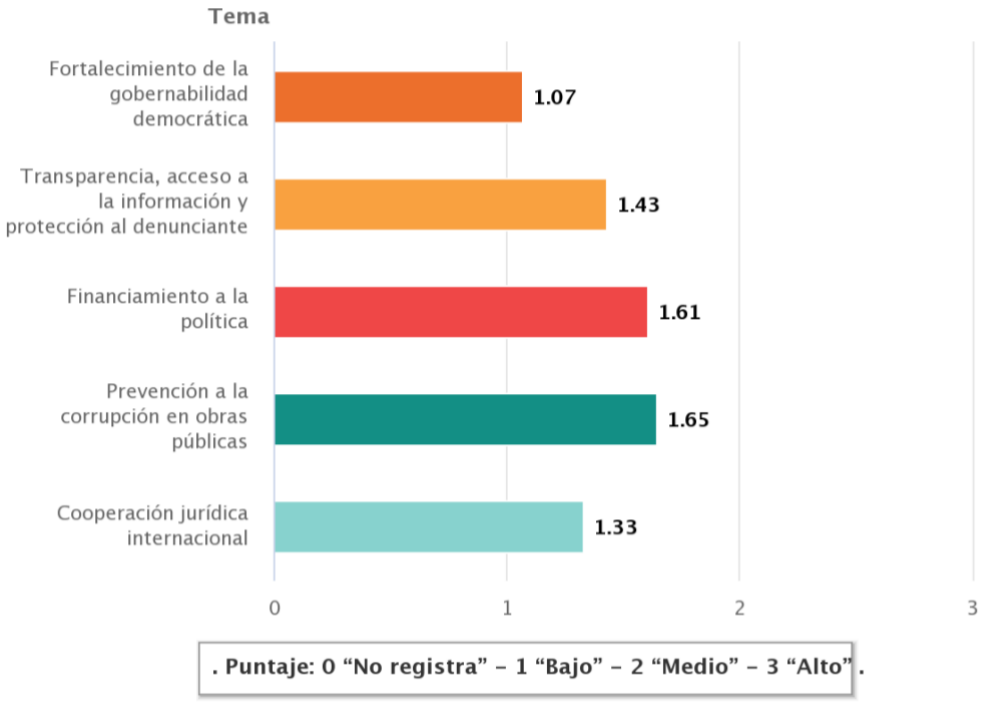
Estos compromisos fueron analizados mediante la identificación de los desarrollos normativos y prácticos, los cuales se valoraron en una escala[28] de 0 a 3 tomando en cuenta los siguientes criterios de seguimiento:

- **Eficacia,** establece en qué medida las acciones desarrolladas por el gobierno como resultado del Compromiso de Lima contribuyen a la lucha contra la corrupción en el país.
- **Pertinencia,** establece en qué medida las acciones desarrolladas por el gobierno son oportunas, convenientes y adecuadas de acuerdo con el contexto económico, institucional y/o social del país.
- **Sostenibilidad**, determina en qué medida las acciones realizadas para cumplir con el compromiso, tendrán continuidad en el tiempo.

La gráfica No. 2, presenta los resultados generales obtenidos para Panamá en los cinco temas en los que se clasifican los compromisos:

[28] Valorados bajo una escala de 0 a 3: 0= no registra, 1=baja, 2=media y 3=alta

Gráfica 2[29]. Resultados por temáticas del Compromiso de Lima



Elaboración propia a partir de la información diligenciada por las OSC participantes en la plataforma del OCC.

- Los resultados en términos generales, dan cuenta de que Panamá no ha cumplido eficazmente con los compromisos establecidos en la Cumbre de Lima, así lo demuestra la valoración de cada uno de los compromisos.

- Como se puede apreciar en la gráfica, los resultados de este seguimiento han evidenciado que no existe un mecanismo público encargado del monitoreo en el cumplimiento de los compromisos asumidos por el país. Cuando decimos que no existe un mecanismo público de monitoreo de la Cumbre de Lima, significa la ausencia de una metodología y sostenibilidad que, al interno de nuestro país, potencie, desde la sociedad civil evaluar estos compromisos. Por otra parte, también hay falencias en identificar al responsable, desde el Poder Ejecutivo, en asumir ese deber ser en cumplimiento de los compromisos. Dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Dirección de Organismos y Conferencias Internacionales se encarga del contacto e interlocución formal con el mecanismo de las Cumbres, pero no del cumplimiento ni su monitoreo por las diversas entidades cuyas temáticas abordan los compromisos.

- Son alarmantes los resultados arrojados en el compromiso referido al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática. Este fue el compromiso peor valorado por las organizaciones sociales que participaron en el Observatorio. La actual crisis sanitaria dejó evidenciada la debilidad y necesidad de priorización de atención en nuestros

[29] En este marco, el OCC Ecuador agradece a Elizabeth Ernst, Agustín Acosta y Xavier Andrade por los aportes brindados durante las entrevistas

principales servicios públicos: el servicio de salud, de educación, y de justicia. Los actuales casos de sobornos, casos de corrupción en el proceso de vacunación, el favoritismo político en la distribución de las bolsas de comida o vale digital del Estado como ayuda social en tiempo de pandemia, la injerencia del Poder Ejecutivo en los procesos judiciales, la desigualdad de la educación panameña, ausencias de protocolos para impartir educación no presencial y virtual para estudiantes de 0 a 17 años, el aumento de la criminalidad en nuestro país, son parte de los factores que conforman el contexto social que se han enfatizado y visualizado en nuestra sociedad y que impactan, directamente, en la valoración de este compromiso.[30]

- A pesar de que el tema de prevención de la corrupción alcanzó la mejor valoración, no llega a un índice medio en la escala propuesta por la Metodología, por tanto, se deberá impulsar éste y todos los indicadores con mayor fuerza para elevar dichos índices a niveles aceptables.

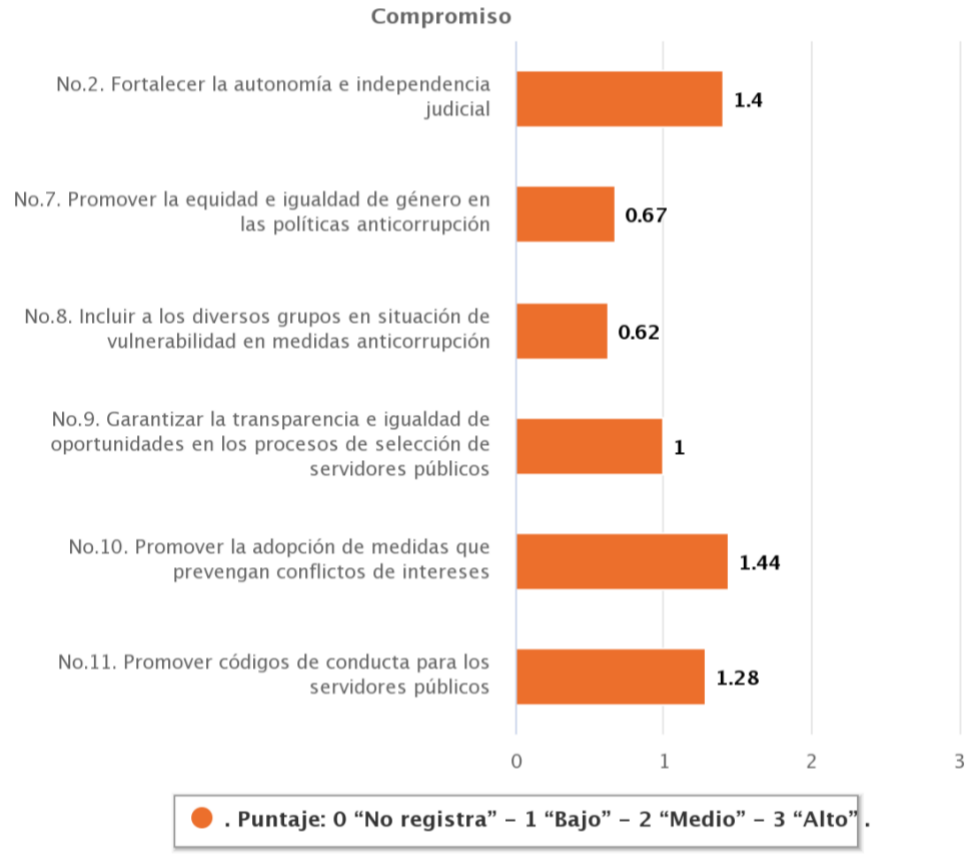
- Al no poder identificar un mecanismo nacional que oficialmente dé el debido seguimiento a los compromisos adquiridos en la Cumbre de Lima, se hace difícil, sino imposible, poder determinar los obstáculos o dificultades que se presentan para mejorar los indicadores de cumplimiento de dichos acuerdos.

  Es urgente que se defina la instancia que debe coordinar, a nivel nacional y local, de manera sistemática la conducción del proceso de cumplimento a los compromisos. Dicha coordinación debe estar dotada de la autoridad suficiente para que pueda asistir a las distintas entidades gubernamentales que tienen que incorporar estos compromisos en sus planes y programas de gobierno.

[30] https://asamblea.gob.pa/noticias/copeme-rinde-informe-sobre-desercion-escolar-en-la-pandemia

1. Fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática

Gráfica 3. Resultado de los Compromisos Relacionados con el Fortalecimiento a la Gobernabilidad Democrática



Elaboración propia a partir de la información diligenciada por las OSC participantes en la plataforma del OCC.

- Desde el punto de vista de las organizaciones que participaron en este proceso, en el Compromiso No. 2 que hace referencia a fortalecer la autonomía e independencia judicial es poco lo que se ha avanzado para que la Administración de Justicia actúe con total autonomía e independencia (1,4/3,0). Para las organizaciones participantes el sistema judicial panameño adolece de una verdadera independencia judicial, son muchos los escándalos que señalan actos de corrupción y denuncias de funcionarios de altos cargos, entre ellos procuradores y magistrados, que han exteriorizado a los medios situaciones que ponen en tela de duda la autonomía que debe existir en un Estado Social de Derecho Democrático sin injerencias o presiones de otros órganos del Estrado o sectores poderosos. Lo que hace suponer que existen, constantemente, intervenciones de otros órganos de poder en asuntos de la justicia. Los grupos coinciden en que un factor determinante para garantizar la independencia y autonomía de este importante componente del Estado Social de Derecho, es dotarlo de autonomía financiera, cumpliendo con el primer párrafo del Artículo 214 de la Constitución, que establece una prerrogativa especial, tanto a la Corte Suprema como al Ministerio Público, en el sentido que son éstos quienes elaboran su presupuesto y lo remiten para que sea incluido en el Presupuesto General del Estado.

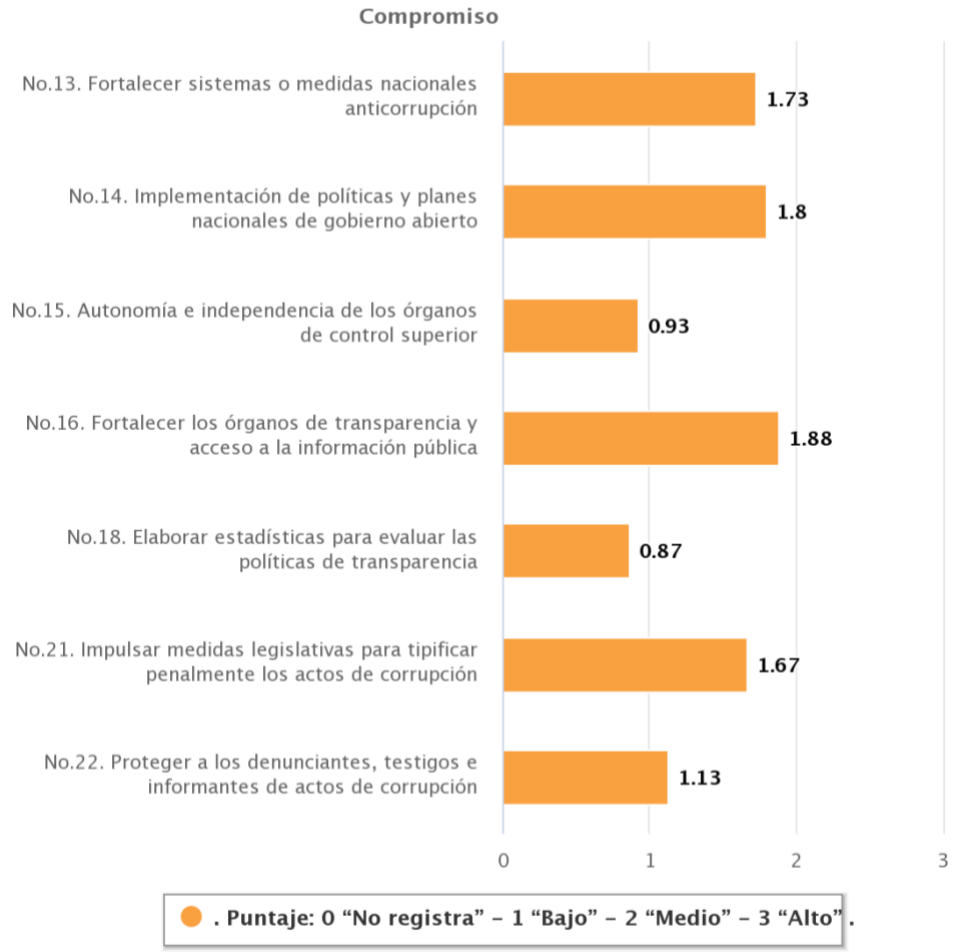
Se destaca como positiva la puesta en marcha parcialmente de la Ley 53 de 2015 de Carrera Judicial, que no se había podido implementar por falta de presupuesto, hasta el año pasado que se abrieron los concursos para el Tribunal de Integridad y Transparencia. A la fecha, la mayoría de los operadores de justicia están en sus cargos de forma interina, porque no se han implementado los concursos abiertos, ni los ascensos de conformidad con la ley. En el Sistema Penal Acusatorio que se implementó en todo el país a partir del 2 de septiembre de 2016, a la fecha aún se mantienen funcionarios en sus puestos de forma interina, lo que compromete seriamente la independencia judicial. Sólo el 20.5% del total de 4,272 funcionarios judiciales son funcionarios de Carrera Judicial. Según las organizaciones participantes, todavía existe en Panamá el nepotismo y el tráfico de influencia en la contratación de servidores públicos.

- Los compromisos No. 7 y 8, que hacen referencia a promover las políticas públicas en temas de igualdad y equidad de género, así como la inclusión en los diferentes grupos en situación de vulnerabilidad y medidas anticorrupción, son temas en los que no se encontraron evidencias por lo que no han sido considerados dentro de las acciones anticorrupción.

- El compromiso No. 10 ha sido el mejor valorado por las organizaciones, este hace referencia a promover la adopción de medidas que prevengan conflictos de intereses y el peor valorado, es el concerniente a la inclusión de los diversos grupos en situación de vulnerabilidad en medidas anticorrupción (1,44/3,0). Esto último es de relevancia en los procesos de inclusión e integración sectorial en las políticas públicas anticorrupción. En Panamá, las políticas públicas en atención a temas anticorrupción no se han valorado en esos contextos sectoriales o grupos vulnerables. Son políticas que se han construido a partir de la transparencia de la gestión pública en general y con ausencia en su impacto transversal por grupo en situación de vulnerabilidad.

2. Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Denunciantes y Derechos Humanos, incluyendo la Libertad de Expresión.

Gráfica 4. Resultado de los Compromisos Relacionados con la Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Denunciantes y Derechos Humanos, Incluyendo la Libertad de Expresión.



Elaboración propia a partir de la información diligenciada por las OSC participantes en la plataforma del OCC.

- Las organizaciones que han participado en este Seguimiento han valorado con la calificación más alta el compromiso No. 16, que se refiere a “Fortalecer los órganos de transparencia y acceso a la información pública” (1,88/3,0), esto debido a que todas consideran positivo que se hayan perfeccionado la Plataforma Inteligente y la Línea 311 para facilitar la denuncias contra posibles actos de corrupción y solicitar acceso a la información. Para las organizaciones, la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información –ANTAI- ha llevado un monitoreo constante de las instituciones gubernamentales, procurando que se ajusten al debido cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley 6 de 2002.

- El diseño de una plataforma inteligente que permite a los ciudadanos tener acceso a la información y, de igual forma, presentar las denuncias ante la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, cuando es vulnerado o limitado su derecho a la información, enunciado en el Compromiso N. 13, se percibe como un avance significativo (1.73), frente al acceso a la información, al igual que interponer las denuncias de corrupción ante las autoridades administrativas, como ante las autoridades judiciales. El Ministerio Público es el ente encargado, por mandato constitucional, de investigar los posibles delitos en general y particularmente los delitos de corrupción. Cabe destacar en cuanto al Ministerio Público, que se han ido profesionalizando las Fiscalías Anticorrupción -que manejan las investigaciones de los delitos de corrupción- y se les ha dotado de equipos especializados para realizar esta tarea, cada vez más compleja.

- Se han modificado normas, tanto penales como de procedimientos, para dotar al Ministerio Público de las herramientas legales que ayuden a poder responder a los retos de las nuevas modalidades delictivas de corrupción, las cuales son de carácter transnacional, utilizan mecanismos complejos de sociedades anónimas que esconden los beneficiarios finales, y un sistema bancario que no es eficiente al momento de poder dar seguimiento a la circulación de dinero mal habido, producto de actos de corrupción.

- Por otra parte, ha sido peor valorado el Compromiso No. 18 (0.87) sobre la elaboración de estadísticas de evaluación de las políticas de transparencia. Las instituciones manejan datos estadísticos de transparencia y lucha anticorrupción, pero el registro de datos o las bases de datos de toda esa información, no son debidamente evaluados de acuerdo al impacto que esto tiene o no en las políticas de transparencia y de lucha contra la corrupción, de modo que en este sentido se ve estancada la posibilidad de impulsar el fortalecimiento de las capacidades estatales por medio de datos estadísticos en la materia. Las organizaciones participantes mencionan que en las páginas web de la Contraloría General de la República, Sección de Otros Enlaces, Subsección de Dirección Nacional de Denuncia y Participación Ciudadana, pueden revisarse estadísticas a partir del año 2017 sobre las denuncias atendidas; en la página web del Tribunal de Cuentas hay estadísticas que permiten conocer la cantidad de medidas cautelares que se han tomado, de resoluciones de reparo y las afectaciones al Tesoro Nacional, entre otras cosas; estamentos de investigación y el Ministerio Público remiten toda la información al Ministerio de Seguridad quienes levantan la data del Sistema Nacional Integrado de Estadísticas Criminales (SIEC). Adicionalmente, la página web de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI), Sección Transparencia, Subsección Informes, permite revisar y descargar Informes del impacto de la política de transparencia y lucha contra la corrupción.

3. Financiamiento de Organizaciones Políticas y Campañas Electorales

Gráfica 5. Resultado del compromiso relacionado con el financiamiento de organizaciones políticas y campañas electorales.

Elaboración propia a partir de la información diligenciada por las OSC participantes en la plataforma del OCC.

- La valoración realizada por las organizaciones que participaron en este ejercicio señala que, en el tema de financiamiento de organizaciones políticas y campañas electorales, se han dado avances en la implementación de mayor transparencia del financiamiento público y privado, tanto de las organizaciones políticas como de las campañas electorales.

  El Tribunal Electoral ha reforzado los mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas por parte de las organizaciones políticas que reciben financiamiento, tanto para el funcionamiento, capacitación de dichas organizaciones políticas, como de las campañas electorales. El Código Electoral se modifica integralmente al terminar el proceso de elecciones generales con el fin de corregir fallas detectadas durante el proceso electoral.

  Asimismo, se destaca que en Panamá se estableció la obligación de mantener una cuenta única en un banco estatal para manejar los fondos concedidos para el financiamiento estatal y privado de los partidos y las campañas. Se ha creado una Dirección de Fiscalización dentro del Tribunal Electoral, que tiene entre sus funciones evaluar los procesos de ingresos y desembolsos efectuados tanto por los partidos políticos, como por los candidatos independientes.[31]

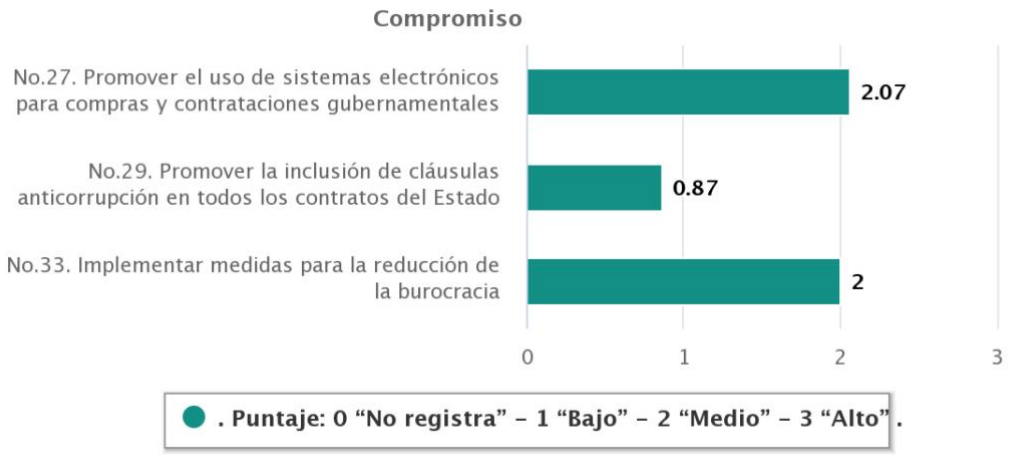
- La puntación obtenida no logra la calificación media ya que, a pesar de la reglamentación y los controles continúan las donaciones privadas de dudosa procedencia a las campañas electorales, que se han revelado en investigaciones que se adelantan por delitos de sobornos, pero que a la fecha no logran una definición

[31] https://www.tribunal-electoral.gob.pa/financiamiento-politico/informacion/

judicial.[32]. Aunque para algunas de las organizaciones participantes ha habido un avance significativo con la creación de la Dirección de Fiscalización mediante el Decreto 2 del 8 de enero de 2018, que tiene entre sus funciones la evaluación de los ingresos y desembolsos efectuados por los partidos políticos, sus candidatos y los de libre postulación.

4. Prevención de la Corrupción en Obras Públicas, Contrataciones y Compras Públicas

Gráfica 6. Resultados de los compromisos relacionados con la Prevención de la corrupción en obras públicas, contrataciones y compras públicas



Elaboración propia a partir de la información diligenciada por las OSC participantes en la plataforma del OCC.

- El compromiso No. 27 obtuvo la valoración más alta (2,07/3,0) dejando en evidencia que en Panamá existe una plataforma electrónica denominada" www.panamacompra.gob.pa"[33] que es de uso obligatorio para todas las instituciones públicas o privadas que ejecuten fondos públicos, al momento de contratar servicios para el Estado. A pesar de que la información que se sube a la plataforma es de acceso público, dicha información no es de fácil manejo e interpretación para todos los ciudadanos.

  Las organizaciones participantes han coincidido que la última reforma a la Ley actual de Contrataciones Públicas (Ley 153 de 8 de mayo de 2020 que reformó el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública y dicta otras disposiciones[34]), fue positiva pero insuficiente para cerrar la puerta a la corrupción (contrataciones directas, excepciones) o que empresas que son investigadas o

[32] https://www.laestrella.com.pa/nacional/politica/201114/limitan-donantes-campanas-politicas
[33] Sitio web: https://www.panamacompra.gob.pa/Inicio/#!/
[34] https://www.dgcp.gob.pa/sala-de-prensa/1205-8-9-2017-implementacion-de-la-ley-153-de-2020-que-regula-las-contrataciones-publica

sancionadas en otros países se les condicione a no poder contratar con el Estado panameño.

- El compromiso No. 29, que se refiere a la inclusión de cláusulas anticorrupción en todos los contratos del Estado, resultó el peor valorado (0,87/3,0), este puntaje se debe a que en Panamá no se implementan estas cláusulas. Nuestra actual Ley de Contrataciones Públicas, arriba comentada, no establece la obligatoriedad de incorporar dicha cláusula al cuerpo principal del contrato público, de ahí emerge su valoración por las OSC en la escala de calificación de este compromiso. Establece una fórmula intermedia en los Pactos de Integridad, pues exige que en cada licitación será obligatorio para las partes contratantes y deberá incluir a los subcontratistas. La DGCP ya ha emitido un modelo de este tipo de Pactos de Integridad[35] cuyos incumplimientos incluyen dos consecuencias: la no adjudicación de la licitación y la resolución administrativa del contrato, sin inclusión de sanciones específicas. Esta nueva Ley de Contrataciones Públicas de nuestro país, establece las condiciones que deben cumplir las empresas para que sean proveedores o prestadores de servicios con el Estado. Las principales reformas e incorporaciones de esta nueva ley, con relación a este punto, destacan:

  - **La Inhabilitación de contratar con el Estado por participación en acto de corrupción.** Se inhabilitará temporalmente a empresas y particulares que hayan sido declaradas culpables por delitos contra la Administración Pública por un tribunal nacional o extranjero.

  - **Se establece que, en los actos públicos que no sobrepasen los $5,000,000.00, participaran exclusivamente empresas nacionales,** salvo limitaciones establecidas en tratados internacionales.

  - **La Ley obliga a la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) a desarrollar un Código de Ética aplicable a todas las personas que participen en los procesos de contratación** con el Estado. Igualmente debe desarrollar un manual anticorrupción y un pacto de integridad que deberán firmar todos los licitantes que participan en actos públicos. Adicionalmente se crea "el Observatorio de la Contratación Pública". Cabe señalar, que este observatorio se encuentra activo de manera digital, desde junio del 2021 en el portal https://www.panamacompraencifras.gob.pa/#!/ que le permite a la ciudadanía conocer el total de empresas contratantes, funcionarios compradores y proveedores, el total de actos públicos desiertos, cancelados, adjudicados, autorizados, y publicados desde el 2008 hasta el 2021.

  - **Se hace obligatorio el uso de formatos estandarizados preparados por la Dirección General de Contrataciones Públicas** y se elimina la exigencia de

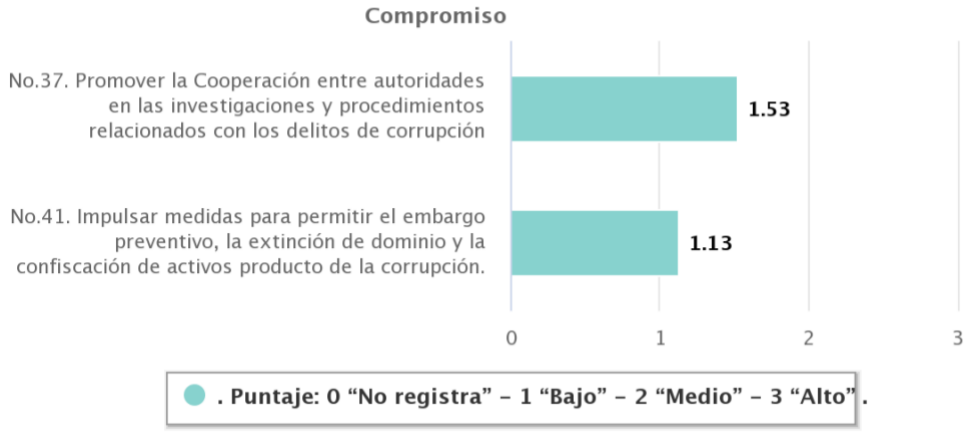
35 https://ww.panamacompra.gob.pa/Documentos/doc%20estandares%202.0/Formato%20PRL-0201%20-%20Pacto%20de%20Integridad%20V%201.0%20(Final).docx

documentación que repose en oficinas públicas que pueda ser validada electrónicamente.

- **Se establece la promoción de compras socialmente responsables. sostenibles y sustentables.** La Dirección General de Contrataciones Públicas tiene como misión, establecer en los procedimientos de contrataciones para todas las entidades públicas los criterios de sostenibilidad, eficiencia energética e innovación, así como los aspectos sociales y éticos.

5. Cooperación Jurídica Internacional; Combate al Cohecho, al Soborno Internacional, al Crimen Organizado y al Lavado de Activos; y Recuperación de Activos

Gráfica 7. Resultado de los compromisos relacionados con la cooperación jurídica internacional; combate al cohecho, al soborno internacional, al crimen organizado y al lavado de activos; y recuperación de activos.



Elaboración propia a partir de la información diligenciada por las OSC participantes en la plataforma del OCC.

- Referente a la cooperación jurídica internacional; combate al cohecho, al soborno internacional, al crimen organizado, al lavado de activos y la recuperación de activos, el país es signatario de los múltiples tratados, convenios y acuerdos, tanto multilaterales como bilaterales, que establecen la obligación del intercambio de información relevante para las investigaciones de estos tipos de delitos o para los procesos de recuperación de activos. Sin embargo, no siempre este proceso de colaboración resulta eficaz y oportuno ya que no existe una homogeneidad procedimental en los diferentes países y esa colaboración siempre estará determinada o condicionada a la estructura interna de cada país y a la burocracia de nuestros países. Es urgente definir y adoptar un protocolo uniforme para facilitar la eficacia de esta cooperación internacional, que sea capaz de superar las posibles barreras ocasionadas por falta de uniformidad procedimental.

- Son interesantes los resultados arrojados en el compromiso de más baja ponderación en este Seguimiento, tal como lo señalaron las OSC en su valoración; esto se debe, primero, porque Panamá no cuenta con una ley o norma jurídica que legalice la figura

de la extinción de dominio, y segundo, la extinción de dominio es una figura que la ciudadanía, en su mayoría, desconoce su significado y cómo esta figura es necesaria para combatir el crimen organizado. Por consiguiente, es necesario que Panamá esté a la par de los países de la región como El Salvador y Honduras para combatir de manera sistémica el crimen organizado, incorporando en el ordenamiento jurídico nacional esta figura judicial, así como también a la par de esta figura, mecanismos de educación ciudadana sobre el dominio ilícito y la manera de denunciarlo para iniciar una investigación oficiosa sin afectar derechos fundamentales. Recientemente, el Ejecutivo, a través del Ministro de Seguridad, presentó el Proyecto de Ley No. 625 de 2021 ante la Asamblea Nacional [36] para regular la extinción de dominio de bienes obtenidos como producto de la actividad ilícita o utilizados para la actividad delictiva principalmente, de blanqueo de capital.

Conclusiones

El trabajo realizado para lograr sumar a las organizaciones de la sociedad civil al proceso de monitoreo de los compromisos priorizados no resultó fácil. A pesar de un exhaustivo proceso de mapeo e invitación, no se logró el número esperado de organizaciones participantes, por lo que el aporte de aquellas aquí recogido es aún más valioso.

Como indicamos en el apartado del contexto de Panamá, el sector de las OSC ha sido golpeado gravemente en tema de recursos materiales y humanos por la pandemia. Es evidente, además, que las organizaciones sociales no se han empoderado del espacio que resulta de las Cumbres de las Américas, por lo que no sienten una real motivación para participar en el Observatorio Ciudadano de Corrupción de las Américas.

En segundo lugar, es importante señalar que las autoridades nacionales no tienen una estructura permanente que dé seguimiento al cumplimento de los compromisos, así como tampoco se ha definido un mecanismo de coordinación intergubernamental que de manera permanente y sistemática impulse el cumplimiento de los compromisos por parte de cada una de las instancias que le corresponde ejecutar los mismos.

Los compromisos priorizados para el seguimiento al Compromiso de Lima, cobraron un significado especial durante la pandemia, precisamente porque hubiesen requerido que cada país definiera como Política de Estado la lucha contra la corrupción, para prevenir el oportunismo y el recrudecimiento de la corrupción que ha sido la tónica en las Américas. Los estados de emergencia, controles inexistentes o abreviados, han traído como resultados abusos en la administración de recursos y autoritarismo en los estamentos de seguridad.

Las democracias modernas habían dado pasos importantes en promover la participación activa de los ciudadanos, pero la pandemia ha generado un retroceso, y una merma en los espacios de participación ciudadana. Mayor razón para que en esta época de cambios, las estructuras y espacios internacionales superen la visión de depositar en los gobiernos la responsabilidad exclusiva de ser un interlocutor válido. Es importante que espacios como la "Cumbre de las Américas" revisen su estructura y la puedan abrir a una mayor integración de las organizaciones sociales de los diferentes países, de manera que se pueda enseñar con

[36] https://www.asamblea.gob.pa/APPS/SEG_LEGIS/PDF_SEG/PDF_SEG_2020/PDF_SEG_2021/2021_P_625.pdf

el ejemplo los nuevos paradigmas que han de darle la sostenibilidad y la eficacia de un espacio como los encuentros de la Cumbre de las Américas, especialmente en el contexto de los retrocesos que para la región ha significado la Pandemia de COVID-19.

La suscripción del Compromiso de Lima, ha servido a los países de América, como termómetro para medir y conocer en dónde estamos y hacía dónde debemos ir, a nivel nacional y regional para la implementación de políticas públicas sostenibles, eficientes, participativas e inclusivas en materia anticorrupción. Además, de la mano con el Observatorio Ciudadano para la Corrupción que le ha dado voz y vinculación a las organizaciones de la sociedad civil en el ejercicio del poder público que, en el caso panameño, está consagrado en el artículo 2 de la Constitución Política.

Finalmente, se hace necesario crear campañas dirigidas a las próximas generaciones, para enseñarles la importancia de la transparencia y del combate contra la corrupción en cualquier instancia. Hay que realizar cambios de actitudes y de conciencia ante la corrupción, a la que nuestros políticos nos han querido acostumbrar durante décadas.

Acciones y Recomendaciones para el Cumplimiento del Compromiso de Lima en Panamá.

Tema 1. Fortalecimiento gobernabilidad democrática
Recomendaciones
Es urgente que se garantice la independencia y separación real de los tres órganos del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), de tal manera que sirvan de un real equilibrio en el ejercicio del poder y se controlen los posibles abusos del poder por parte de uno de los órganos en detrimento de los otros.
Los órganos Ejecutivo y Legislativo son espacios políticos que se establecen a partir de procesos electorales en un sistema agotado que ha secuestrado la democracia en manos de los partidos políticos, en este momento que se trabaja en las reformas electorales, debe fortalecerse la participación no partidaria en las elecciones de manera que otras fuerzas sociales tengan acceso a gobernar a través de estos dos órganos del Estado.
La administración de justicia debe ser fortalecida institucionalmente mediante la implementación de la nueva Ley de Carrera Judicial, que establece la incorporación de funcionarios judiciales en base a la meritocracia. Pero también se debe garantizar la independencia financiera de tal manera que no esté sujeta a la voluntad de la clase política o económica.

Tema 2. Transparencia, acceso a la información, protección de denunciantes y derechos humanos, incluyendo la libertad de expresión
Recomendaciones
La información debe ser suficientemente clara y de fácil manejo por parte de los ciudadanos, de tal manera que se pueda dar seguimiento y formular adecuadamente

Tema 2. Transparencia, acceso a la información, protección de denunciantes y derechos humanos, incluyendo la libertad de expresión
rendición de cuenta a las instituciones y funcionarios que deben dar cuenta de su gestión.
El fortalecimiento del sistema nacional de protección de los DDHH, tanto los de carácter jurisdiccionales, para que a través de activar los mecanismos jurídicos de protección haya respuestas urgentes e inmediatas de protección de parte de los tribunales. Pero también los de carácter no jurisdiccional como lo es la Defensoría del Pueblo, que debería ser un ente lo más alejado del control político.
Se debe establecer una alianza tanto de la Defensoría del Pueblo, como de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información con organizaciones sociales que trabajan estos temas, de tal manera que se dé a estas instituciones la legitimidad necesaria.

Tema 3. Financiamiento de organizaciones políticas y campañas electorales
Recomendaciones
En las reformas electorales que se están elaborando debe reducirse al máximo el financiamiento privado de toda actividad política, tanto en lo referente a las organizaciones políticas, como en las campañas electorales. Entendiendo que toda actividad política es de carácter público y su finalidad es la búsqueda del Bien Común y garantizar el interés público, se deberá evitar que intereses económicos se apoderen de la misión pública del ejercicio del poder y se convierta el servicio público en un instrumento para que el poder económico logre mejores condiciones y un trato preferente.
Las campañas electorales deben ser reguladas de tal manera que permitan espacios para educar a los electores en generar un voto informado, apoyando a los candidatos que demuestren mayor compromiso con los valores democráticos y con el respeto a los DDHH.

Tema 4. Prevención de la corrupción en obras públicas, contrataciones y compras públicas
Recomendaciones
Es urgente que se elabore un análisis de riesgo con una amplia participación de las organizaciones sociales que pueda alertar a los responsables de las contrataciones públicas de cualquier peligro que pudiera representar contratar con empresas que resulten un riesgo para los intereses públicos.
En las contrataciones públicas se debe proscribir la participación de empresas que estén o hayan estado involucradas en actos de corrupción tanto nacional como internacionalmente.
Es necesario que se incluya la cláusula anticorrupción en toda contratación pública de manera que el Estado pueda recurrir a la penalización de los responsables con mayor rapidez o bien invocar la extinción del contrato sin tener que asumir responsabilidad civil.

Tema 4. Prevención de la corrupción en obras públicas, contrataciones y compras públicas
Toda contratación pública debe estar inspirada en el bienestar social y el interés público, por tanto, no pueden ser contratos que vulneren el interés social que debe siempre prevalecer frente al interés particular.

Tema 5. Cooperación jurídica internacional; combate al cohecho, al soborno internacional, al crimen organizado y al lavado de activos; y recuperación de activos
Recomendaciones
Panamá es parte de todos los tratados y convenios multilaterales y bilaterales que regulan los mecanismos de cooperación jurídica internacional para combatir el crimen organizado, delitos de soborno, cohecho, como también para la recuperación de activos, sin embargo, no ha establecido los mecanismos nacionales que hagan eficaz dicha cooperación.
Se requiere del apoyo financiero para que tanto el Ministerio Público que debe investigar, como los tribunales que deben juzgar estos hechos, cuenten con una estructura fuerte, compuesta con profesionales competentes y capacitados para responder a las necesidades tanto de brindar una cooperación rápida y eficiente, como cuando la necesita, que ese equipo técnico y especializado sepa qué cooperación debe solicitar, a quién solicitarla y cómo formular dicha solicitud.
La pronta aprobación de una legislación adecuada para la recuperación efectiva de activos producto de actos ilícitos.

Reflexión final:

El monitoreo arroja la realidad de un Panamá cuyo gobierno está en deuda con el desarrollo de unas políticas públicas pro transparencia y anticorrupción con objetivos definidos, recursos y un marco de tiempo para su ejecución por un parte, y una población que requiere más información y articulación para ser protagonista en exigir y participar de esas políticas anticorrupción por la otra.

Urge un proceso de socialización sostenible y permanente a la sociedad panameña sobre la importancia del cumplimiento de los Compromisos de la Cumbre de Lima y devolver la confianza a la ciudadanía en el modelo democrático a través de su poder de incidencia en la elaboración, seguimiento y reforma de las políticas públicas, mecanismos y leyes dirigidas a la prevención y lucha contra la corrupción.

Referencias.

- Arcia, O. (25 de abril de 2020). Asesores del MINSA piden explicaciones por la compra de ventiladores a precios 'excesivos'; la presidencia alega que pidió la entrega 'rápida'. *La Prensa*. https://www.prensa.com/sociedad/grupo-asesor-del-minsa-preocupado-por-compra-de-ventiladores-a-precios-excesivos/
- Asamblea Nacional. (21 de octubre de 2020). Noticias: COPEME rinde informe sobre deserción escolar en la pandemia. https://asamblea.gob.pa/noticias/copeme-rinde-informe-sobre-desercion-escolar-en-la-pandemia
- Asamblea Nacional. (28 de abril de 2021). Trámite legislativo 2021-2022: Anteproyecto de Ley 625, Que adopta la legislación de extinción de dominio de bienes ilícitos. https://www.asamblea.gob.pa/APPS/SEG_LEGIS/PDF_SEG/PDF_SEG_2020/PDF_SEG_2021/2021_P_625.pdf
- Bustamante, A. (22 de julio de 2020). Las anomalías detectadas en el plan Panamá Solidario. *La Prensa*. https://www.prensa.com/impresa/panorama/las-anomalias-detectadas-en-el-plan-solidario/
- De Obaldía, O. (28 de enero de 2021), Índice de Percepción de la Corrupción; Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana y Transparency International; https://www.libertadciudadana.org/wp-content/uploads/2021/01/IPC2020_RESULTADOSGLOBALESYDEPANAMA.pdf
- Encuesta de OSFL Panamá; 2020; CAPADESO-INDESA, Pág. 14; https://drive.google.com/file/d/1G_giNJ8g5ndtjhjFhGlBNtDpnF2Fi4r5/view?usp=sharing
- Expansión. (2020). Panamá - Índice de Percepción de la Corrupción. 29 junio de 2021, de Datosmacro.com Sitio web: https://datosmacro.expansion.com/estado/indice-percepcion-corrupcion/panama
- FDLC-TI Panamá, 2021; Importancia del seguimiento ODS 16, Reporte sombra de la implementación del ODS16 en Panamá; https://www.libertadciudadana.org/wp-content/uploads/2021/06/Informe_ODS16-Panama-2021.pdf
- Gordon. I. (14 de noviembre de 2020). Limitan donantes de campañas políticas. https://www.laestrella.com.pa/nacional/politica/201114/limitan-donantes-campanas-politicas
- Lasso, A., (28 de febrero de 2021). La corrupción y el futuro de Panamá, La Prensa, https://www.prensa.com/impresa/opinion/la-corrupcion-y-el-futuro-de-panama/
- Observatorio Ciudadano de Corrupción. (2020). Metodología de Investigación.: https://occ-america.com/metodologia/
- Panama 2020 Human Rights Reports; 2020; https://gpa-mprod-mwp.s3.amazonaws.com/uploads/sites/10/2021/04/PANAMA-2020- HUMAN-RIGHTS-REPORT_final-ESP.pdf
- Prieto-Barreiro E. (22 de julio de 2021). El Ministerio Público investiga el hospital modular de Albrook. *La Prensa*. https://www.prensa.com/impresa/panorama/el-mp-investiga-el-hospital-modular-de-albrook/
- Rojas L., K.E.; (31 de marzo de 2021). Corrupción en Panamá, un problema grave en tres poderes del Estado, dice EEUU; https://www.laestrella.com.pa/nacional/210331/corrupcion-panama-problema-grave-tres-poderes-dice-eeuu

- Tribunal Electoral. Financiamiento Público. (22 de julio de 2021). https://www.tribunal-electoral.gob.pa/financiamiento-politico/informacion/

Anexos

Anexo No. 1 Valoración del Compromiso de Lima en Panamá

Tabla 1. Criterios de seguimiento compromisos relacionados con el Fortalecimiento a la gobernabilidad democrática.

Compromiso	Pertinencia	Eficacia	Sostenibilidad	Promedio País
2. Fortalecer la autonomía e independencia judicial siguiendo los estándares interamericanos y universales aplicables en la materia, con el objeto de promover el respeto al Estado de Derecho y el acceso a la justicia, así como promover e impulsar políticas de integridad y transparencia en el sistema judicial.	2	1.2	1	1.4
7. Promover la equidad e igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres como objetivo transversal de nuestras políticas anticorrupción, mediante un grupo de trabajo sobre liderazgo y empoderamiento de las mujeres que activamente promueva la colaboración entre instituciones interamericanas y la sinergia con otras agencias internacionales.	0.67	0.67	0.67	0.67
8. Incluir a los diversos grupos en situación de vulnerabilidad en la definición de medidas para fortalecer la gobernanza y combatir la corrupción, reconociendo su grave impacto en dichas poblaciones.	0.57	0.71	0.57	0.62
9. Garantizar la transparencia e igualdad de oportunidades en los procesos de selección de servidores públicos, basados en criterios objetivos como el mérito, la equidad y la aptitud.	1	1.22	0.78	1
10. Promover la adopción de medidas que prevengan conflictos de intereses, así como la presentación por parte de servidores públicos de declaraciones patrimoniales y de información financiera, según corresponda.	1.5	1.5	1.33	1.44
11. Promover códigos de conducta para los servidores públicos que contengan altos estándares de ética, probidad, integridad y transparencia, tomando como referencia los "Lineamientos para la Gestión de Políticas de Integridad en las Administraciones Públicas de las Américas", e instar al sector privado a desarrollar códigos de conducta similares.	1.67	1.17	1	1.28

Tabla 2. Criterios de seguimiento compromisos relacionados con la Transparencia, acceso a la información, protección de denunciantes y derechos humanos, incluyendo la libertad de expresión.

Compromiso	Pertinencia	Eficacia	Sostenibilidad	Promedio País

13. Continuar fortaleciendo sistemas o medidas nacionales anticorrupción y mejorar las condiciones para la efectiva participación de la sociedad civil, organizaciones sociales, academia, sector privado, ciudadanos y otros actores sociales en el seguimiento de la gestión gubernamental, incluyendo el establecimiento de mecanismos de prevención, canales de denuncia de posibles actos de corrupción, así como facilitar la labor de los observatorios ciudadanos u otros mecanismos de control social, incentivando la adopción de mecanismos de participación electrónica.	2.2	1.4	1.6	1.73
14. Promover y/o fortalecer la implementación de políticas y planes nacionales y, cuando corresponda, sub-nacionales, en materia de: gobierno abierto, gobierno digital, datos abiertos, transparencia fiscal, presupuestos abiertos, sistemas electrónicos de compras, contrataciones públicas y registro público de proveedores del Estado, considerando para ello la participación de la sociedad civil y otros actores sociales.	1.8	1.8	1.8	1.8
15. Consolidar la autonomía e independencia de los órganos de control superior.	1.2	0.8	0.8	0.93
16. Implementar y/o fortalecer los órganos de transparencia y acceso a la información pública, sobre la base de las mejores prácticas internacionales aplicables.	2	1.88	1.75	1.88
18. Elaborar estadísticas e indicadores en nuestros países que permitan evaluar el impacto de las políticas de transparencia y de lucha contra la corrupción y, para ello, impulsar el fortalecimiento de las capacidades estatales en la materia.	1	0.6	1	0.87
21. Impulsar la adopción y/o fortalecimiento de las medidas legislativas que sean necesarias para tipificar penalmente los actos de corrupción y otros conexos, de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC), la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC).	2	1.4	1.6	1.67
22. Proteger a los denunciantes, testigos e informantes de actos de corrupción frente a acciones intimidatorias y represalias.	1.4	0.8	1.2	1.13

Tabla 3. Criterios de seguimiento compromisos relacionados con el Financiamiento de organizaciones políticas y campañas electorales.

Compromiso	Eficacia	Pertinencia	Sostenibilidad	Promedio País
25. Impulsar la adopción y/o fortalecimiento de medidas que promuevan la transparencia, rendición de cuentas, contabilidad apropiada y bancarización de los ingresos y gastos de las organizaciones y partidos políticos, principalmente de sus campañas electorales, garantizando el origen lícito de las aportaciones, así como la sanción por la recepción de contribuciones ilícitas.	1.67	1.5	1.67	1.61

Tabla 4. Criterios de seguimiento compromisos relacionados con la Prevención de la corrupción en obras públicas, contrataciones y compras públicas

Compromiso	Eficacia	Pertinencia	Sostenibilidad	Promedio País
27. Promover el uso de sistemas electrónicos para compras gubernamentales, contrataciones de servicios y obras públicas para asegurar la transparencia, publicidad, veeduría ciudadana y una efectiva rendición de cuentas.	2.2	2.2	1.8	2.07
29. Promover la inclusión de cláusulas anticorrupción en todos los contratos del Estado y de asociaciones público-privadas, y establecer registros de personas naturales y jurídicas vinculadas con actos de corrupción y lavado de activos para evitar su contratación.	0.8	1	0.8	0.87
33. Implementar medidas para la reducción de la burocracia y la simplificación de trámites en todos los niveles de gobierno para la prevención de la corrupción.	2.2	2	1.8	2

Tabla 5. Criterios de seguimiento compromisos relacionados con la Cooperación jurídica internacional; combate al cohecho, al soborno internacional, al crimen organizado y al lavado de activos; y recuperación de activos

Compromiso	Eficacia	Pertinencia	Sostenibilidad	Promedio País
37. Promover la más amplia cooperación entre las autoridades judiciales, policías, fiscalías, unidades de inteligencia financiera y autoridades administrativas, en las investigaciones y procedimientos relacionados con los delitos de corrupción, lavado de activos, cohecho y soborno transnacional.	1.6	1.4	1.6	1.53
41. Impulsar la adopción o fortalecimiento de medidas a través de las instituciones competentes, para permitir el embargo preventivo, la extinción de dominio y la confiscación de activos producto de la corrupción.	1	1.2	1.2	1.13

OBSERVATORIO Ciudadano de corrupción

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

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

ALIANZA CIUDADANA PRO JUSTICIA

CEASPA
Centro de Estudios y Acción Social Panameño

CEMP
CENTRO DE LA MUJER PANAMEÑA

fundación espacio cívico

MODETEAB

REMAR

FORO Ciudadano de las Américas

REDLAD