



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



IMPLEMENTACIÓN DE LAS LEYES ANTICORRUPCIÓN: PANAMÁ

INFORME 2013 DE LA CNUCC POR LA SOCIEDAD CIVIL

Contexto y fines

La Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC, por sus siglas en inglés) fue adoptada en 2003 y entró en vigor en diciembre de 2005. Es el primer acuerdo anticorrupción legalmente vinculante aplicable a nivel global. A la fecha, 165 Estados son parte de la Convención. Dichos Estados se han comprometido a implementar un rango amplio y detallado de medidas anticorrupción que incidan en sus leyes, instituciones y prácticas. Tales medidas promueven la prevención, criminalización y aplicación de la ley, así como la cooperación internacional, recuperación de activos, asistencia técnica e intercambio de información.

De manera simultánea a la entrada en vigor de la UNCAC en 2005, se creó una Conferencia de los Estados Parte de la Convención (CoSP, por sus siglas en inglés) con el fin de revisar y facilitar las actividades requeridas. En noviembre de 2009 la CoSP acordó un mecanismo de revisión que debía ser “transparente, eficiente, no intrusivo, inclusivo e imparcial”. Acordó asimismo llevar a cabo dos ciclos de revisión de cinco años, el primero de ellos sobre los capítulos III (Criminalización y Aplicación de la Ley) y IV (Cooperación Internacional), y el segundo sobre los capítulos II (Medidas Preventivas) y V (Recuperación de Activos). El mecanismo incluyó un Grupo de Revisión de las Implementaciones (IRG, por sus siglas en inglés), que se reunió por primera vez en junio-julio de 2010 en Viena y seleccionó el orden de los países a ser revisados en el primer ciclo de cinco años, incluyendo a los 26 países (originalmente 30) en el primer año de revisión.

El Artículo 13 de la UNCAC exige a los Estados Parte que tomen las medidas adecuadas, incluyendo “la promoción de la participación activa de las personas y grupos que se encuentran fuera del sector público en la prevención de, y la lucha contra, la corrupción” y el fortalecimiento de dicha participación a través de medidas tales como “mejorar la transparencia de, y promover, la contribución del público en los procesos de toma de decisiones, asegurando que dicho público tenga acceso efectivo a la información; [así como] respetar, promover y proteger la libertad de investigar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción”. Artículos adicionales convocan a cada uno de los Estados Parte a desarrollar políticas anticorrupción que promuevan la participación de la sociedad (Artículo 5) y mejoren la transparencia en su administración pública (Artículo 10). El Artículo 63 (4) (c) exige que la Conferencia de los Estados Parte acuerde procedimientos y métodos de trabajo, incluyendo la cooperación con las organizaciones no gubernamentales relevantes.

De acuerdo con la resolución 3/1 sobre el mecanismo de revisión y el anexo sobre los términos de referencia de tal mecanismo, todos los Estados Parte brindan a la secretaría de la Conferencia información relativa a su cumplimiento de la Convención, teniendo como base una “lista amplia de verificación para la autoevaluación”. Adicionalmente, los Estados Parte participan en una revisión de su propio cumplimiento de la Convención llevada a cabo por otros dos Estados Parte. Los Estados Parte revisores preparan luego un informe de revisión del país, en estrecha cooperación y coordinación con el Estado Parte que ha sido revisado, y lo concluyen de común acuerdo. Como resultado se obtiene un informe completo de revisión y un resumen ejecutivo, el último de los cuales debe ser publicado. En base al informe de revisión del país, la secretaría debe luego “compilar la información más común y relevante sobre los éxitos, buenas prácticas, desafíos, observaciones y necesidades de asistencia técnica señalados en los informes de revisión técnica e incluirlos, organizados por temas, en un informe de implementación temática y una agenda regional complementaria que serán remitidos al Grupo de Implementación de Revisiones”. Los términos de referencia exigen a los gobiernos llevar a cabo una consulta amplia con las partes interesadas durante la preparación de la autoevaluación, así como facilitar el compromiso con dichas partes en caso de que el equipo revisor realice una visita al país.

La inclusión de la sociedad civil en el proceso de revisión de la UNCAC es de una importancia crucial para la transparencia y la rendición de cuentas, así como para la credibilidad y la efectividad del proceso de revisión. Así, las organizaciones de la sociedad civil de todo el mundo buscan activamente contribuir con este proceso de diversas maneras. Como parte de un proyecto para mejorar el rol de la sociedad civil en el monitoreo de la corrupción, financiado por el Fondo de Naciones Unidas para la Democracia (UNDEF, por sus siglas en inglés), Transparencia Internacional ha ofrecido pequeñas becas para organizaciones de la sociedad civil (CSOs, por sus siglas en inglés) involucradas en el monitoreo e incidencia del proceso de revisión de la UNCAC, destinadas a apoyar la preparación de los informes de revisión de la implementación de la UNCAC.

Autores: Angélica Maytín Justiniani, Presidenta Ejecutiva y Carlos Gasnell Acuña, Vicepresidente Ejecutivo, Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, Capítulo Panameño de Transparencia Internacional

© 2012 Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana y Coalición UNCAC. Todos los derechos reservados.

Se han hecho todos los esfuerzos para verificar la exactitud de la información contenida en este informe. A diciembre de 2012 se estima correcta toda la información. Sin embargo, la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana y la Coalición UNCAC no pueden aceptar responsabilidad por las consecuencias de su uso para otros fines o en otros contextos.

Tabla de contenidos

Introducción	2
I. Resumen Ejecutivo	3
Evaluación del proceso de examen	3
Implementación y aplicación de la Ley.....	4
Recomendación de acciones prioritarias	5
II. Valoración del proceso evaluativo en Panamá	5
A. Manejo del proceso de examen.....	5
B. Acceso a la información	6
III. Implementación y cumplimiento de la Convención	7
A. Aspectos claves relativos al marco legal	7
B. Aspectos claves relacionados con la aplicación de la ley	9
IV. Avances recientes	15
V. Acciones prioritarias	16

Introducción

Panamá suscribió la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción UNCAC, por sus siglas en inglés) el 10 de diciembre de 2003 y la ratificó el 23 de septiembre de 2005.

El presente informe examina la implementación y el cumplimiento por parte de Panamá de una serie de artículos en los capítulos III (Penalización y aplicación de la ley) y IV (Cooperación internacional) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. El informe se preparó con la intención de contribuir al proceso de examen de la implementación de la UNCAC que se encuentra actualmente en curso y contempla estos dos capítulos. Panamá fue seleccionado en julio de 2010 por el Grupo de Examen de la Aplicación de la UNCAC, a través de un sorteo, para ser examinado durante el segundo año del proceso. Se presentó una versión preliminar de este informe al gobierno de Panamá.

Alcance. Los artículos de la UNCAC que recibieron especial atención en este informe son aquellos relacionados con el soborno (artículo 15), el soborno de funcionarios públicos extranjeros (artículo 16), la malversación (artículo 17), el blanqueo de capitales (artículo 23), la responsabilidad de las personas jurídicas (artículo 26), la protección de testigos (artículo 32), la protección de denunciantes (artículo 33), la indemnización por daños y perjuicios (artículo 35) y la asistencia jurídica recíproca (artículo 46).

Estructura. La Sección I del informe contiene un resumen ejecutivo donde se exponen brevemente los hallazgos, las conclusiones y recomendaciones sobre el proceso de examen y la disponibilidad de información, así como sobre la implementación y el cumplimiento de determinados artículos de la UNCAC. La Sección II analiza de manera más detenida las conclusiones sobre el proceso de examen en Panamá y otras cuestiones sobre acceso a la información. La Sección III evalúa la implementación y el cumplimiento de la convención, incluidos algunos aspectos clave sobre el marco jurídico y el sistema de cumplimiento, y contiene ejemplos de buenas y malas prácticas. La Sección IV examina cambios recientes y la V aborda las acciones prioritarias que han sido recomendadas.

Metodología. El informe fue preparado por la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, capítulo de Transparency International, con apoyo del Fondo para la Democracia de Naciones Unidas (UNDEF). Para los informes, el grupo procuró obtener información de departamentos gubernamentales y dialogar con los funcionarios. Como parte de este diálogo, se les entregó una versión preliminar del informe.

El informe se preparó aplicando una serie de directrices y un modelo para informes diseñado por Transparency International específicamente para OSC. Estas herramientas reiteran de manera simplificada la lista de verificación de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) y proponen evaluaciones relativamente breves, comparadas con las autoevaluaciones minuciosas que exige la lista de verificación oficial. El modelo de informe incluía preguntas sobre el proceso de examen y, en la sección sobre implementación y cumplimiento, se pedían ejemplos de buenas prácticas y áreas que requieren mejora, especialmente en relación con los artículos 15, 16, 17, 20, 23, 26, 32, 33, 35 y 46(9)(b) y (c) de la UNCAC.

Durante la preparación de este informe, los autores tuvieron en cuenta el examen de Panamá realizado recientemente por el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

I. Resumen Ejecutivo

Panamá, firmó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC) el día 10 de diciembre de 2003, pero no fue hasta el 23 de septiembre de 2005 que dicha Convención fue ratificada. A partir de esta fecha, se han llevado a cabo modificaciones al código penal, algunas de las cuales representan adecuaciones que podrían ayudar a cumplir mejor los cometidos de la UNCAC, como lo es el caso de las relacionadas con la protección de testigos y denunciantes.

Evaluación del proceso de examen

El proceso de obtención de la información comenzó en el mes de abril de 2012. Enviamos el cuestionario a la Procuraduría General de la Nación (Ministerio Público) y a algunos abogados expertos en derecho penal para conocer sus opiniones sobre las diferentes preguntas.

Manejo del proceso de examen

Cuadro 1. Cuadro resumen de la transparencia gubernamental en el proceso evaluativo

¿El gobierno divulgó los datos del punto de contacto en el país?	Sí
¿Se consultó a la sociedad civil para la preparación de la autoevaluación?	No
¿La autoevaluación se publicó en Internet o se proporcionó para la evaluación de expertos?	No
¿El gobierno estuvo de acuerdo con que se efectuara una visita al país?	Sí
¿Se llevó a cabo una visita al país?	Sí
¿Se invitó a la sociedad civil a aportar sus comentarios a los revisores oficiales?	Sí
¿El gobierno se comprometió a publicar el informe de país completo?	Sí

Acceso a la información

La Procuraduría General de la Nación se mostró muy abierta ante nuestras solicitudes de información.

Se nos remitió información estadística de los últimos tres años (2009–2011) sobre los delitos relacionados con los artículos de la UNCAC objeto de estudio.

Cabe destacar, que la información estadística sobre las etapas en que se encuentran las investigaciones y los procesos terminados no está disponible a través de medios electrónicos, y en gran medida fue consolidada para entregarla a la Fundación. En base al principio de inocencia y por disposición legal, solo las partes del proceso pueden acceder a información sobre sus casos, mientras el proceso esté en fase de investigación. La información no está en Red, por lo que el juzgado o tribunal donde está la causa, es el que puede proporcionarla, dependiendo si la sentencia está o no ejecutoriada.

Implementación y aplicación de la Ley

Cuadro 2. Cuadro resumen de la implementación y la aplicación de la ley

Artículo de la Convención	Situación de implementación (Total / Parcial / No implementado)	Aplicación en la práctica (Buena / Moderado / Deficiente)
Art. 15 (El soborno de funcionarios públicos nacionales)	Total	Deficiente
Art. 16 (El soborno de funcionarios públicos extranjeros)	Parcial	Moderado
Art.17 (Peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público)	Parcial	Moderado
Art. 20 (Enriquecimiento ilícito)	Total	Moderado
Art. 23 (Blanqueo del producto del delito)	Total	Moderado
Art. 26 (La responsabilidad de las personas jurídicas)	Total	Deficiente
Art. 32 y 33 (Protección de testigos, peritos y víctimas; y Protección a denunciantes)	Total	Deficiente
Art. 46(9)(b) &(c) (Asistencia legal mutua en ausencia de criminalidad dual)	Total	Moderado

A través de la Ley 14 de 18 de mayo de 2007, se adoptó el nuevo Código Penal de la República de Panamá. El Código contiene regulaciones cónsonas con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. En cuanto al Capítulo III de la Convención están prácticamente tipificadas todas las conductas que la misma contempla como corrupción. Los problemas se han dado en la implementación, la obtención de pruebas, la cooperación y coordinación interinstitucional y respecto a algunas de las políticas que promueve la Convención, como la protección de denunciantes y testigos han sido recientemente incorporadas en la legislación, por lo que los programas requieren de presupuesto para ponerlos en ejecución.

Cabe destacar que luego de recibir la información estadística de los últimos tres años (2009 – 2011) sobre los delitos relacionados con los artículos de la UNCAC, objeto de este estudio, teníamos muchas dudas, ya que las condenas en cada uno de los delitos eran escasas. Se revisó el cuadro y se incluyeron otros procesos relacionados con corrupción, ya que se nos explicó que el código penaba otras situaciones como corrupción que no estaban contempladas en la Convención, no obstante, luego de la revisión del primer informe, las condenas siguen siendo pocas. También se nos explicó que había otras condenas, pero de procesos que habían empezado fuera del periodo solicitado.

Recomendación de acciones prioritarias

- En relación al Artículo 18 (Tráfico de Influencias) es necesario aprobar una reforma electoral que permita conocer la identidad de los donantes de las campañas electorales, para ayudar a evitar que las personas que han contribuido pecuniariamente a través de donaciones a las campañas electorales, obtengan beneficios como la adjudicación de licitaciones, contratos directos, nombramientos en los órganos Ejecutivo, Legislativo o Judicial, o en el servicio exterior.
- Para reforzar el cumplimiento del Artículo 20 (Enriquecimiento ilícito) hace falta reformar la Ley 59 de 29 de diciembre de 1999 para permitir que la Contraloría General de la República pueda auditar las Declaraciones Patrimoniales de los funcionarios que están obligados a presentarla, ya que las mismas son archivadas y nadie las examina, salvo que surja una denuncia por presunto enriquecimiento injustificado. Igualmente, hace falta ampliar la base de funcionarios obligados a presentarla, desarrollar un formato único, y realizar las reformas legales pertinentes para que la misma pueda ser suministrada y actualizada de manera electrónica. Por ejemplo, los embajadores y cónsules no están incluidos en la Ley 59 de 1999, y luego de aprobar esta Ley se crearon varias instituciones cuyos directores tampoco están obligados a presentar esta Declaración Patrimonial.
- Sobre la responsabilidad de las personas jurídicas (Artículo 26) se requiere desarrollar un tipo penal específico. Actualmente, solo hay una norma general, el artículo 51 del Código Penal vigente, que establece sanciones a las personas jurídicas que sean utilizadas o creadas para cometer un delito, siempre que sean beneficiadas por él.
- En materia de protección de denunciantes y testigos en casos de corrupción, Panamá está en mora. Se requiere con urgencia desarrollar una legislación que busque protegerlos.
- Hace falta dotar de mayores recursos humanos, económicos y tecnológicos a las autoridades responsables de investigar los delitos de corrupción (Artículo 36).
- Que se promueva el respeto a la independencia y soberanía interna de los órganos de poder y de quienes deben investigar delitos e impartir justicia en cada caso particular.

II. Valoración del proceso evaluativo en Panamá

A. Manejo del proceso de examen

El Capítulo panameño de Transparencia Internacional se puso en contacto con la Secretaría del Consejo de Transparencia contra la Corrupción en el mes de mayo de 2011. Sostuvimos una reunión con la Secretaria del Consejo quien señaló que para esta fecha todavía el cuestionario enviado al país por parte de la Secretaría de la UNCAC estaba en la Cancillería. En el mes de enero de 2012 solicitamos información vía telefónica a los asesores legales del Consejo, sobre la visita país de Estonia y Bahamas y se nos informó que no tenían una fecha cierta, pero que debería llevarse a cabo en el último trimestre de 2012. En el mes de abril mantuvimos una reunión en la Secretaría del Consejo con la Secretaria, personal de apoyo (asesoría legal) y funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, los cuales nos ayudaron a aclarar nuestras dudas sobre el proceso de revisión del cumplimiento de la UNCAC (artículos específicos) por parte de Panamá, y sobre la participación de la sociedad civil en este proceso.

Cuadro 3. Transparencia Gubernamental en el Proceso Evaluativo

¿El gobierno divulgó los datos del punto de contacto en el país?	Sí	<i>En la página Web de la Cancillería se publicó el día 10 de octubre de 2012 una noticia que expresaba que bajo la coordinación del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Comisión Interinstitucional responsable de elaborar el informe sobre la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción participó en una teleconferencia con expertos de la Mancomunidad de Bahamas, encargados de evaluar a la República de Panamá en el cumplimiento de este instrumento internacional.</i>
¿Se consultó a la sociedad civil para la preparación de la autoevaluación?	No	<i>En reunión sostenida con la Secretaria del Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción, su equipo de trabajo y personal de la Cancillería se indicó a la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana que estas consultas no formaban parte del proceso de preparación del informe de País.</i>
¿La autoevaluación se publicó en Internet o se proporcionó para la evaluación de expertos?	No	<i>No se observa ningún informe oficial en las páginas Web del Consejo de Transparencia contra la Corrupción o en la página Web de la Cancillería. Solamente se observa en la página Web de la UNODC el grupo de expertos nacionales que se van a encargar del mecanismo de revisión, y en una noticia publicada en la página Web de la Cancillería se señalaba que este compromiso debía ser cumplido al 15 de diciembre de 2011, no obstante, de acuerdo a información que obtuvimos en la Dirección General de Organismos y Conferencias Internacionales en el mes de abril el documento todavía está en etapa de revisión.</i>
¿El gobierno estuvo de acuerdo con que se efectuara una visita al país?	Sí	
¿Se llevó a cabo una visita al país?	Sí	<i>La visita se realizó en la última semana del mes de octubre de 2012.</i>
¿Se invitó a la sociedad civil a aportar sus comentarios a los revisores oficiales?	Sí	<i>Se invitó a la Sociedad Civil a contestar preguntas de los revisores oficiales provenientes de Bahamas y Estonia.</i>
¿El gobierno se comprometió a publicar el informe de país completo?	Sí	<i>Se indicó en la reunión sostenida en el mes de mayo, que una vez que se realice la visita in situ, no tendría ninguna objeción en publicar el informe.</i>

B. Acceso a la información

Resulta muy difícil concienciar a los servidores públicos para que suministren información de acceso público que le es requerida como custodios de la misma. La Secretaria del Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción, Abigail Benzadón en el mes de junio de 2012 en una entrevista publicada por el diario La Prensa, indicó que en la actualidad la Ley de Transparencia no se cumple en Panamá.¹ Ni siquiera se cumple, a cabalidad, con la disposición de que las entidades públicas deben responder –sea positiva o negativamente– las solicitudes de información pública. Atribuye este incumplimiento a la "falta de conocimiento" que tienen los funcionarios de la Ley 6 de 22 de enero de 2002, "que dicta normas para la Transparencia en la Gestión Pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones". Las quejas por los obstáculos al libre acceso a la información vienen tanto de ciudadanos como de periodistas. De hecho, la Relatoría Especial de la Comisión

¹ Prensa.com, 1 de junio de 2012, "Zarina anticorrupción pide a entidades que den información" (www.prensa.com/uhora/locales/zarina-anticorrupcion-pide-entidades-que-den-informacion/96931?page=1)

Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su informe anual de 2011, capítulo de Panamá, dejó plasmada su preocupación por la efectividad en la aplicación de la Ley 6 de 2002.

Benzadón señaló en la entrevista, que el Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción está al tanto de esta situación. Lo que se ha hecho al respecto –agrega– es enviarle notas a las entidades públicas pidiéndoles que respondan las solicitudes de información presentadas por ciudadanos o medios de comunicación.

La lista también fue enviada al Legislativo y al Judicial recordándoles que por ley, incluso por disposición constitucional, se debe proporcionar la información pública en poder del Estado. Señaló que lo que estamos pidiendo es que se conteste y que se conteste en el tiempo estipulado para tal fin, que es de 30 días, añadió.

La Procuraduría General de la Nación se mostró muy abierta ante nuestras solicitudes de información.

Se nos remitió información estadística de los últimos tres años (2009 – 2011) sobre los delitos relacionados con los artículos de la UNCAC objeto de estudio.

Cabe destacar, que la información estadística sobre las etapas en que se encuentran las investigaciones y los procesos terminados no está disponible a través de medios electrónicos, y en gran medida fue consolidada para entregarla a la Fundación. En base al principio de inocencia y por disposición legal, solo las partes del proceso pueden acceder a información sobre sus casos. La información no está en Red, por lo que el juzgado o tribunal donde está la causa, es el que puede proporcionarla, dependiendo si la sentencia está ejecutoriada.

III. Implementación y cumplimiento de la Convención

A. Aspectos claves relativos al marco legal

1. Áreas donde se muestran avances

Artículo 20: Enriquecimiento ilícito. Esta conducta se encuentra regulada en el Capítulo III, Título X del Libro II del Código Penal, específicamente en su artículo 351.

Recientemente, el Juez Tercero de Circuito Penal, mediante Sentencia 42 de 8 de mayo de 2012, condenó a seis años de prisión a un funcionario por un delito de enriquecimiento injustificado, por los hechos investigados por la Fiscalía Segunda Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación, esto demuestra un avance aun cuando consideramos que se requiere de un equipo de apoyo técnico contable que desarrolle la investigación conforme a los términos del proceso.

Artículo 23: Blanqueo del producto del delito. Se encuentra regulado en el Capítulo IV, Título VII del Libro II del Código Penal. Existen 15 delitos precedentes para castigar el blanqueo de capitales.

El Ministerio Público es eficiente determinando la existencia del delito, pero ha demostrado falta de capacidad para determinar el delito precedente, por lo que las investigaciones quedan reducidas a un enriquecimiento ilícito.

Artículo 46 (9) (b) (y c): Asistencia judicial recíproca en ausencia de criminalidad dual. Prospera tanto a nivel interno como a nivel internacional conforme a la propia Convención de las Naciones Unidas y los diferentes convenios que ha adoptado la República de Panamá, por lo que se requiere de la aprobación de más convenios bilaterales.

De acuerdo a la información obtenida de profesionales independientes, si bien es común que se envíen y reciban solicitudes de Asistencia Legal Mutua, los servidores judiciales no le dan la debida prioridad a las asistencias internacionales y en muchas ocasiones se devuelven y reciben sin que se obtenga el apoyo requerido.

2. Áreas donde se muestran deficiencias

Artículo 15: Soborno de funcionarios públicos nacionales. La disposición se adoptó en el Código Penal en el artículo 345.

En la práctica estas disposiciones se cumplen pobremente, lo cual se refleja en los contados registros sobre sobornos, ya que el sistema procesal penal no tiene desarrollada una política que proteja a quien denuncie este hecho. Cabe destacar que el Informe a Panamá de la II Ronda del MESICIC, en cuanto al soborno activo, indica que en las disposiciones “no incluyen la posibilidad de que el donativo, promesa, dinero o cualquier beneficio o ventaja sean requeridos o aceptados para otra persona que no sea el funcionario o servidor público”.

Artículo 16: Soborno de funcionarios públicos extranjeros. El artículo 350 del Texto Único del Código Penal, Ley 14 de 18 de mayo de 2007, solo contempla la posibilidad de que el servidor público o funcionario de organismo internacional sea sobornado para que realice, omita o retarde cualquier acto en violación de sus obligaciones, o para que realice un acto propio de su cargo. La sanción será pena de prisión de cinco a ocho años. El artículo no hace referencia a las actividades o transacciones comerciales para obtener otro beneficio indebido en la realización de actividades comerciales internacionales.

Este es un delito difícil de probar. Tendría el funcionario público extranjero o del organismo internacional que presentar la denuncia. La aplicación es pobre, porque no se conocen registros sobre procesos seguidos a funcionarios públicos extranjeros por soborno o al revés.

Artículo 17: Peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público. Se encuentran regulados en el Título X, Capítulo I del Libro II del Código Penal que comprende desde los artículos 334 al 338, regulando las figuras de Peculado en sus variantes de Peculado Doloso, por Error, Culposos, de Uso y por Extensión.

La implementación es parcial, ya que si bien internamente se cuenta con disposiciones sustantivas que sancionan estas actuaciones por parte de los servidores públicos, los resultados positivos de las investigaciones son difíciles de obtener, pues el servidor público medio que puede suministrar información guarda silencio por el temor a las represalias. Las fiscalías requieren de soporte técnico y personal con la idoneidad suficiente. Las investigaciones de estos delitos, deben contar con unidades especializadas de la Dirección de Investigación Judicial, auditorías forenses y de la Contraloría General de la República. Los tiempos con los que trabajan estos funcionarios no son acordes con los tiempos procesales, por tanto, el juzgador se ve en ocasiones obligado a emitir sobreseimientos.

Artículo 18: Tráfico de influencias. El Código Penal (Texto Único) regula este tipo penal, pero en Panamá no se castiga efectivamente.

Artículo 19: Abuso de autoridad. Los excesos de poder en detrimento de los miembros de la sociedad es constante y significativo, pero este delito queda en impunidad porque el denunciante debe aportar la prueba sumaria de su relato (artículos 2464 y siguientes del Código Judicial). Resulta imposible, en la mayoría de los casos, que el afectado pueda aportar la prueba de su relato.

Artículo 26: Responsabilidad de las personas jurídicas. Se encuentra regulada en el Libro I del Código Penal, en su artículo 51.

Muchos fiscales y su equipo carecen de conocimientos en cuanto a las estructuras societarias, lo que lleva al desconocimiento del modelo delictual lo que desencadena en impunidad.

Artículo 32 y 33: Protección de testigos, peritos y víctimas y Protección de los denunciantes. Panamá, actualmente cuenta con la Ley 48 de 30 de agosto de 2004 y la Ley 63 de 28 de agosto de 2008 que implementa el Sistema Penal Acusatorio, el cual se aplicará progresivamente en los diferentes distritos judiciales hasta el año 2014 cuando entrará a regir a nivel nacional. En septiembre de 2011 entró a regir la norma que protege a los testigos y denunciantes y obliga a crear un programa de protección para ambos.

La protección de testigos y denunciantes en Panamá, todavía es ineficiente, y lejos de proteger a los testigos, lo exponen al victimario. No se ha entendido el valor que tiene este testimonio para castigar al culpable, luego de la acreditación del delito.

B. Aspectos claves relacionados con la aplicación de la ley

1. Estadísticas, Casos e investigaciones

La información estadística sobre juicios, condenas, causas desestimadas y causas pendientes, no se encontraba sistematizada por parte del Ministerio Público. La misma se consolidó en esta institución a solicitud de la Fundación y ésta fue entregada sin necesidad de utilizar la ley de acceso a información de carácter público. El pedido se realizó vía telefónica y las aclaraciones se realizaron en una reunión en las Fiscalías Anticorrupción donde se comprometieron a enviarnos la información en un plazo razonable. Toda la información se refiere a procesos penales. La información entregada no permitió unificarla con claridad dentro del cuadro que proponía el informe; sin embargo, se hizo el esfuerzo de identificar los casos sobre la base de los procesos aún en investigación, los que contaban con sobreseimientos provisionales o definitivos que podrían representar una absolución y los juicios penales en curso y finalizados.

Es necesario destacar que en el informe no aparecen las sentencias que durante 2009 a 2011 se dictaron, producto de investigaciones y procesos que se iniciaron antes de 2009. El Ministerio Público entregó un cuadro con información general sobre las sentencias en materia de corrupción emitidas por los juzgados penales, sin especificar el tipo de delito, ni si se trató de sentencias condenatorias o absolutorias, por lo que la información no permite arribar a ninguna conclusión sobre la implementación de la UNCAC.

Cuadro 4. Sentencias sobre casos de corrupción notificadas (periodo comprendido del 2009 hasta el mes de julio del año 2011).

Por mes	Año 2009	Año 2010	Año 2011
Enero	3	4	9
Febrero	4	6	1
Marzo	6	16	7
Abril	3	4	0
Mayo	4	2	7
Junio	5	3	1
Julio	6	3	4
Agosto	3	4	2
Septiembre	6	4	7
Octubre	4	3	7
Noviembre	1	1	0
Diciembre	5	7	5
Total	50	57	50

Cuadro 5. Condenas, absoluciones y causas pendientes en los diferentes delitos relacionados con corrupción

Artículo	Año	Condenas	Absoluciones	Causas pendientes
Soborno de funcionarios públicos nacionales (activo) (Artículo 15(a))	2009	1	13	8
	2010	0	13	14
	2011	0	9	32
Soborno de funcionarios públicos nacionales (pasivo) (Artículo 15(b)) ²	2009	2	2	3
	2010	3	7	7
	2011	0	1	10
Soborno de funcionarios públicos extranjeros (Artículo 16)	<i>En la información que se nos envió recibimos las casillas en blanco, por lo que entendemos que no hubo casos de soborno de funcionarios públicos extranjeros en este periodo.</i>			
Malversación, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público (Artículo 17)	2009	1	47 ³	63
	2010	4	38	47
	2011	0	8	59
<p>2009:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En la condena del 30 de noviembre de 2009, el Juzgado V de Circuito Penal declaró penalmente responsable a un ex director de la Dirección de Aeronáutica Civil de Panamá, condenándolo a 3 años y 4 meses de prisión por el delito de peculado culposo.⁴ - Para el 26, 27 y 28 de septiembre de 2012 está fijada fecha de audiencia, por delito de peculado, para un Ex Ministro de Educación del Gobierno de Martín Torrijos y otras 4 personas. Esta medida dejó sin efecto las medidas cautelares de prisión preventiva y casa por cárcel ordenadas contra los sindicatos.⁵ - Auto N° 53 del 20 de enero de 2011, el Juzgado Tercero de Circuito Penal de San Miguelito dicta sobreseimiento provisional por el delito de malversación de fondos públicos a el Alcalde del Distrito de San Miguelito (el segundo más grande de la ciudad) y otras 5 personas y levanta las medidas cautelares impuestas por el agente instructor. Esta decisión despertó críticas en la opinión pública debido a que el Alcalde luego de resultar imputado se inscribió en el partido gobernante. <p>2010:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mediante Vista 537 de 21 de septiembre de 2010, se remitió al Juzgado Noveno de Circuito Ramo Penal, solicitud de Llamamiento a Juicio de un Exministro de educación del Gobierno de Martín Torrijos. La audiencia fue reprogramada por el Juzgado 9no. de Circuito Penal, para el día 7 de diciembre de 2010. La misma se realizó, el Juzgado Sobreseyó, en el acto el Fiscal apeló. Esta pendiente de resolver 				

² Se incluyen aquí otros delitos que la Ley panameña tipifica como corrupción de servidores públicos.

³ Las 47 absoluciones incluyen tanto los sobreseimientos definitivos como los provisionales, los cuales si se aportan nuevas pruebas permitirán la continuación del proceso.

⁴ Información obtenida de cuadros enviados por las Fiscalías Anticorrupción del Ministerio Público.

⁵ Ibidem.

apelación anunciada por la Fiscalía.

Observaciones: Mediante Auto de 2da. Instancia N° 195 de 25 de agosto de 2011, modifica la Resolución apelada y en su defecto sobresee provisionalmente.

Condenas relevantes:

Mediante Sentencia 183 de 6 de diciembre de 2010, se condenó a una funcionaria de la Secretaría de Energía a la pena de 16 meses de prisión e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas. La pena fue remplazada por 500 días multa, a razón de \$2.00 por cada día, lo cual arroja un total de \$1,000.00 que deberán ser cancelados al Tesoro Nacional en un plazo de 10 meses contados a partir de la ejecutoria del Fallo.

2011:

- Se observó en el año 2011 que hay procesos que terminan en sobreseimiento provisional o definitivo por falta de algún documento fundamental para la investigación. Por ejemplo, en el informe enviado por el Ministerio Público, se señala que para el año 2010 a través de la Vista Fiscal 28 de 30 de junio se remitió al Juzgado Décimo Cuarto de Circuito Ramo Penal, con solicitud de sobreseimiento provisional objetivo e impersonal. **Mediante Auto 268 de 8 de noviembre de 2011, el juez sobresee provisionalmente de manera objetiva e impersonal, por falta de informe de auditoría.**

En el segundo semestre de 2011, igualmente se observa en el informe del Ministerio Público, un caso en trámite en donde se concedió una prórroga por 4 meses a la fiscalía para continuar con la investigación en virtud de que estaba pendiente la prueba de Informe de Auditoría por parte de la Contraloría General de la República, la cual ha sido reiterada, pero se indicó que están a la espera de recurso humano para llevarla a cabo.⁶

2012:

- A pesar de no aparecer el caso en el informe enviado por el Ministerio Público, los medios de comunicación publicaron que un exdirector del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos (IFARHU) y otras 31 personas, enfrentaron el 25 de mayo de 2012 una audiencia preliminar en el Juzgado Sexto Penal, tras ser acusado de un supuesto peculado de \$155 mil.⁷ La investigación la realizó la Fiscalía Tercera Anticorrupción, luego de un informe de auditoría que arrojó irregularidades en las becas para posgrado otorgadas por el programa de auxilio económico complementario.

- En el año 2012, también se realizó la indagatoria y la audiencia preliminar que terminó en un llamamiento a juicio por delitos de corrupción, falsedad de documentos y tráfico de influencias para una exdirectora del Servicio Nacional de Migración (SNM) por parte de la Fiscalía Segunda Anticorrupción, que la acusa de la supuesta comisión de los delitos de corrupción, tráfico de influencias y falsedad de documentos.⁸

⁶ Información obtenida de cuadros enviados por las Fiscalías Anticorrupción del Ministerio Público.

⁷ Prensa.com, 25 de mayo de 2012, "Audiencia por peculado para el exdirector del Ifarhu" (www.prensa.com/impreso/panorama/audiencia-por-peculado-para-el-exdirector-del-ifarhu/95074)

⁸ <http://www.laestrella.com.pa/online/noticias/2012/07/19/llamamiento-a-juicio-para-maria-cristina-gonzalez.asp>

Artículo	Año	Condenas	Absoluciones	Causas pendientes
Enriquecimiento ilícito (Artículo 20)	2009	0	0	1
	2010	0	1	0
	2011	0	0	0
2012: -Luego de un proceso que duró más de ocho años, en el año 2012 se condenó a una exfuncionaria del Ministerio de la Presidencia en el Gobierno de Mireya Moscoso, por enriquecimiento injustificado, a seis años de prisión. Esta funcionaria denunció la sustracción de un dinero que tenía guardado en una nevera de su casa, pero de acuerdo al proceso que se le inició, no pudo justificar haber ahorrado la suma denunciada. El Juzgado Tercero Penal de Circuito, consideró que hubo un enriquecimiento injustificado de la funcionaria por la suma de \$215,390.57. El caso fue investigado por la Fiscalía Segunda Anticorrupción. ⁹				
Lavado de dinero vinculado con corrupción (Artículo 23)	<i>En la estadística enviada por el Ministerio Público en el 2012, no aparece alusión a este delito.</i>			

Observaciones del Ministerio Público sobre las estadísticas:

- De conformidad con el contenido de los artículos **351 y 353 del Código Judicial**, se señala que son atribuciones de las Fiscalías Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación, conocer de los delitos Contra La Administración Pública, o cuando por cualquier circunstancia se encuentren afectados bienes del Estado, de Instituciones autónomas o semiautónomas, de los municipios, juntas comunales, y en general, de cualquier entidad pública. En cuanto a los delitos Contra la Administración Pública, estos se encuentran inmersos en los **Capítulos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX y X, del Código Penal**.
- Dentro del **Capítulo VI del Código Penal**, se contempla el delito de **Abuso de Autoridad e Infracción de los Deberes de los Servidores Públicos**, delito que para proseguir con la investigación es de vital importancia que se aporte la prueba sumarial, sin la cual es imposible proceder.
- En cuanto a los delitos de peculado, es importante advertir que los Tribunales del Órgano Judicial o Juzgados, **exigen auditoría** de la Contraloría General de la República; no obstante, en la mayoría de los casos, cuando llegan a las Agencias del Ministerio Público, a fin de iniciar la investigación, solo se cuenta con el Informe de Auditoría Interna, requiriendo a la Contraloría General de la República la confección de un informe de auditoría; que para su conformación se demora un tiempo considerable que en algunos casos tarda más de un (1) año.
- Es de importancia tomar en cuenta que los despachos anticorrupción, **no solo** investigan delitos de **Peculado, Cohecho o Corrupción, Enriquecimiento Injustificado, Abuso de Autoridad**, sino también les corresponde investigar todos los delitos que por circunstancia se encuentren afectados bienes del Estado, de Instituciones autónomas o semiautónomas, de los municipios, juntas comunales, y en general, de cualquier entidad pública.

⁹ <http://www.laestrella.com.pa/online/impreso/2012/05/12/condena-por-durodolares.asp>

- Por disposición **Constitucional y Legal**, las Fiscalías Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación, le corresponde conocer de causas cometidas por ciertos funcionarios públicos, ya que es a la **Corte Suprema de Justicia** a la que le corresponde conocer de las causas penales en contra de diputados.
- **A la Asamblea de Diputados** le corresponde conocer de las causas penales en contra de Magistrados y a la Procuraduría General de la Nación, le corresponde conocer **entre otras causas a los Funcionarios Públicos con mando y jurisdicción en toda la República que cometan hechos delictivos**.
- Inicialmente se contaba con **dos (2)** Fiscalías Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación.
- Posteriormente, Mediante **Resolución N° 4 de 11 de enero de 2005**, emitida por la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía Superior Especial, pasa a formar parte de las Fiscalías Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación, naciendo así la Fiscalía Tercera Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación.
- Mediante **Resolución N° 11 de 3 de marzo de 2006**, la Fiscalía Novena de Circuito del Primer Distrito Judicial, pasa a formar parte de las Fiscalías Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación, a quien se le delegan los sumarios.
- Posteriormente Mediante **Resolución N° 13 de 9 de marzo de 2006**, la Fiscalía pasa a formar parte de las Fiscalías Anticorrupción y le corresponde conocer de los sumarios relacionados con los delitos Contra el Patrimonio, Retención Indevida, y Contra la Administración Pública, cuya cuantía no exceda los \$5,000.00.
- Mediante Resolución **N° 02 de 12 de enero de 2007**, de la Procuraduría General de la Nación, se modificó el artículo 1 de la Resolución N° 13 de 9 de marzo de 2006, con el fin de ampliar el conocimiento a la Fiscalía Novena de Circuito a los delitos Contra la Administración Pública y los delitos que afecte el Patrimonio del Estado, Retención Indevida y Evasión del Pago de Cuotas a la Caja del Seguro Social, con independencia de su cuantía y los casos de Abuso de Autoridad e Infracción de los Deberes de Servidores Públicos, cuya cuantía sea inferior a \$100.000.00, en atención a criterios de impacto social, institucional o transnacional.

2. Ejemplos de buenas prácticas o avances en la aplicación de la Ley

- En las páginas WEB del Ministerio Público y de la Contraloría General de la República se encuentra información orientadora para presentar denuncias contra el mal uso de los bienes y fondos del Estado.
- La Creación de un Consejo de Transparencia contra la Corrupción, creado a través del Decreto Ejecutivo 179 de 27 de octubre de 2004, modificado por el Decreto Ejecutivo 232 de 21 de julio de 2009, artículos 4, numerales 1 al 8. Sin embargo, es necesario destacar que en el año 2009 las organizaciones de la sociedad civil que formaban parte del mismo fueron excluidas de la composición del Consejo y remplazadas por representantes del sector público.
- La **Resolución N° 02 del 12 de enero de 2010**, crea La Fiscalía Cuarta Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación.

3. Incongruencias significativas en el sistema de aplicación de la Ley para aquellos delitos relacionados con los mandatos de la UNCAC

- La falta de independencia de los investigadores, las fiscalías o el poder judicial.

Una de las principales críticas que tienen nuestro sistema judicial es la falta de independencia de los funcionarios de la Procuraduría de la Nación y del Órgano Judicial. En el mes de mayo de 2012, la Alianza Ciudadana Pro Justicia, de la cual la Fundación forma parte realizó un estudio sobre la independencia judicial¹⁰ el cual arrojó como resultado que no existe un sistema de carrera judicial que garantice la independencia de los funcionarios investigadores, de instrucción y principalmente para los jueces, por lo que no tienen real estabilidad, además de que hay en el sistema, falta de transparencia, corrupción y subordinación a factores externos de poder como consecuencia de las debilidades legales y fácticas. De hecho el propio Presidente de la Corte Suprema de Justicia, en el mes de marzo de 2012, señaló públicamente que en el Órgano Judicial hay corrupción y que hay despachos en los que hay una “guerra de chequeras”. Para resolver este problema presentó un Proyecto de Ley que le otorgaba a la Corte Suprema de Justicia facultades para investigar, separar y destituir jueces por irregularidades.

- La falta de sanciones adecuadas y proporcionales que se impongan en relación con actos de corrupción.

De la estadística suministrada, se observa que una mínima parte de las investigaciones resultan en condenas, la mayoría se encuentran en trámite, y una gran parte terminan en sobreseimientos provisionales y definitivos por diversas razones, entre ellas falta de pruebas y de informes de auditoría. A pesar de la alta percepción de corrupción que manifiesta la ciudadanía a través de encuestas (47,2% Encuesta Unimer marzo 2012), que, además, se refleja en los índices de Transparencia Internacional, las sanciones son esporádicas y no representan un disuasivo para evitar que se siga incurriendo en delitos de corrupción

- La falta de habilidades y capacitación para investigar los casos de corrupción.

No recibimos información cuantitativa sobre cuánto se invierte en capacitación en materia de persecución de delitos relacionados con corrupción. No tenemos elementos para determinar si es adecuada o ha habido un incremento. El Ministerio Público señaló que *los recursos son adecuados, pero no sustentó su respuesta con datos que permitan sostener que ha habido un incremento significativo de recursos y capacitación.*

La falta de unidades especializadas en casos de corrupción, la insuficiencia de recursos técnicos y financieros, oportunidades para la mora procesal en los procesos y procedimientos, y la superposición de responsabilidades de las agencias de instrucción lo cual lleva a confusión. En el año 2009 se efectuó una reunión entre los Fiscales Anticorrupción, el Colegio Nacional de Abogados y organizaciones de la Sociedad Civil, en donde los y las Fiscales Anticorrupción explicaban los motivos que impiden que avancen las investigaciones de las Fiscalías. El diagnóstico señaló que el rezago tecnológico de las fiscalías es un grave impedimento para adelantar las pesquisas, ya que no se puede dar un intercambio fluido de información entre las instituciones. Otro factor que incide negativamente en las investigaciones es la discrecionalidad en la confección de los informes de auditoría de la Contraloría. Trascendió que por lo general, estos informes no incluyen todas las etapas de las contrataciones, por lo que no cuentan con información importante pertinente a la investigación. Esto trae como consecuencia la exclusión de algunos vinculados al delito, por no encontrarse señalados en los informes. Además, existe falta de personal especializado en auditoría forense, financiera y bancaria. Estas investigaciones requieren la colaboración de un equipo interdisciplinario completo para la instrucción adecuada de los sumarios.¹¹

¹⁰ Alianza Ciudadana Pro Justicia, Observatorio ciudadano sobre la situación de la justicia en Panamá (www.alianzaprojusticia.org.pa/imagenes/pdf/resumen_ejecutivo_independencia_judicial.pdf)

¹¹ En el año 2009 se llevó a cabo una reunión entre las Fiscalías Anticorrupción, el Colegio Nacional de Abogados y las Organizaciones de la Sociedad Civil, donde los y las Fiscales Anticorrupción manifestaron sus obstáculos y carencias muchas de las cuales hasta la fecha se mantienen: Panama America, 4 de septiembre de 2012, “Fiscalías anticorrupción, bloqueadas para investigar” (www.panamaamerica.com.pa/notas/866292-fiscal%C3%ADas-anticorrupti%C3%B3n,-bloqueadas-para-investigar)

- La falta de sensibilización de la ciudadanía.

La ciudadanía todavía no ve la corrupción como un delito común que puede y debe ser denunciado por cualquier persona que tenga conocimiento del hecho punible. Además el tema de la protección de los denunciantes es muy incipiente para que los que tienen conocimiento de los hechos, muchas veces servidores públicos, se atrevan a denunciar.

IV. Avances recientes

1. La creación de la Cuarta Fiscalía anticorrupción en el año 2009.
2. La Creación de la Fiscalía de Cuentas en el año 2008.
3. En relación al Soborno Transnacional:
 - El anterior Código Penal lo sancionaba con pena de prisión de 2 a 6 años, y el actual Código lo castiga con pena de 5 a 8 años de prisión.
 - El anterior Código Penal establecía que el soborno tuviese como finalidad que el servidor público realice u omita realizar un acto en el ejercicio de sus funciones. El Código vigente incorpora el verbo rector retardar, y además, incluye un nuevo elemento, y es que la acción del servidor público extranjero sea en violación de sus obligaciones.
 - Igualmente, en el Código Penal anterior en relación al soborno transnacional se establecía que la omisión o realización de la acción deberá estar relacionada con una “transacción de naturaleza económica o comercial”, y esta condición fue eliminada en el presente Código.
4. En relación al delito de “enriquecimiento ilícito” se aprobaron recientemente dos reformas:
 - En primer lugar se aumentó la pena de 3 a 6 años para la modalidad simple, que antes era sancionada con 2 a 5 años de prisión, y la modalidad agravada, cuando el enriquecimiento supera la suma de US\$100,000 la pena será de 6 a 12 años, y antes era de 4 a 10 años.
 - Por otro lado, el Código anterior establecía que solo se podía investigar la supuesta comisión de este delito hasta un año después de haber dejado el cargo, y con la reciente reforma este plazo se extiende hasta cinco años siguientes al cese de sus funciones.
5. En relación con la protección de testigos y denunciantes:
 - La Ley 63 de 2008 (que adopta el código procesal penal) entró en vigencia en septiembre de 2011. Este código contiene normas sobre protección de testigos, víctimas y colaboradoras, sin embargo, se requiere de mecanismos específicos para hacer efectiva la finalidad que persiguen estas normas, principalmente cuando se trata de denunciantes de actos de corrupción ya que muchas veces se requiere de fueros (como el laboral) para proteger a las personas de despidos injustificados cuando hacen denuncias de situaciones irregulares advertidas en su entorno laboral.
 - En cuanto a la responsabilidad de los abogados frente a los delitos relacionados con la Convención: La Ley 2 de 2011 regula las medidas sobre conocimiento de clientes para los agentes residentes de entidades jurídicas existentes, de acuerdo con las leyes de la república de Panamá.
6. En relación con la Contratación Pública se han dado retrocesos. La Ley 22 de 2006 que regula la contratación pública en Panamá ha sido reformada en seis ocasiones reduciendo plazos de publicación de convocatorias y mecanismos restrictivos para presentar impugnaciones en caso

de desacuerdo con la adjudicación. De igual modo se han ampliado las situaciones excepcionales a la licitación pública reduciéndose controles, todo lo cual puede contribuir a que haya desviación de poder, así como casos de sobornos activos y pasivos.

V. Acciones prioritarias

1. En relación al Artículo 18 (Tráfico de Influencias) es necesario aprobar una reforma electoral que permita conocer la identidad de los donantes de las campañas electorales, para evitar que las personas que han contribuido pecuniariamente a través de donaciones a las campañas electorales, obtengan beneficios como la adjudicación de licitaciones, contratos directos, nombramientos en los órganos Ejecutivo, Legislativo o Judicial, o en el servicio exterior.
2. En relación al Artículo 18, eliminar el requisito de la prueba sumaria en los procesos por abuso de autoridad.
3. Para reforzar el cumplimiento del Artículo 20 (Enriquecimiento ilícito) hace falta reformar la Ley 59 de 1999 para permitir que la Contraloría General de la República pueda auditar las Declaraciones Patrimoniales de los funcionarios que están obligados a presentarla, ya que las mismas son archivadas y nadie las examina, salvo que surja una denuncia por presunto enriquecimiento injustificado. Igualmente, hace falta ampliar la base de funcionarios obligados a presentarla, desarrollar un formato único, y realizar las reformas legales pertinentes para que la misma pueda ser suministrada y actualizada de manera electrónica.
4. Sobre la responsabilidad de las personas jurídicas (Artículo 26) se requiere desarrollar un tipo penal más específico. Actualmente, solo hay una norma general, el artículo 51 del Código Penal vigente, que establece sanciones a las personas jurídicas que sean utilizadas o creadas para cometer un delito, siempre que sean beneficiadas por él.
5. En materia de protección de testigos en casos de corrupción estamos en mora, se requiere desarrollar de manera más específica la figura, desarrollar la norma, y destinar recursos para hacer realmente efectiva esta protección.
6. Hace falta dotar de mayores recursos humanos, económicos y tecnológicos a las autoridades responsables de investigar los delitos de corrupción (Artículo 36)
7. Que se promueva el respeto a la independencia y soberanía interna de los órganos de poder y de quienes deben investigar delitos e impartir justicia en cada caso particular. En este sentido es necesario lograr el consenso para reformar la Constitución Política con la finalidad de que el mecanismo de selección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Magistrados del Tribunal Electoral, el Defensor del Pueblo, el Procurador General de la Nación, el Procurador de la Administración, el Fiscal de Cuentas, los Magistrados del Tribunal de Cuentas, el Contralor General de la República, entre otros entes de control, garantice que las personas elegidas sean independientes, sin vínculos al gobierno de turno que pongan en entredicho su designación y comprometan su gestión.

Reconocimiento

El presente informe fue elaborado gracias a una subvención del Fondo de Naciones Unidas para la Democracia (UNDEF) y al apoyo de la Secretaría de Transparencia Internacional (TI-S).

El autor expresa su reconocimiento por la asesoría y ayuda de Jorge Molina para su trabajo por bono.