

# Informe sobre el Examen de Panamá

## por la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana en apoyo al Mecanismo de Examen de la Aplicación de la CNUCC, 2° año de examen de los capítulos III y IV de la CNUCC

### *-Resumen ejecutivo-*

El presente es el resumen ejecutivo de un informe elaborado por la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana que examina la implementación y el cumplimiento por parte de Panamá de determinados artículos de los capítulos III (Penalización y aplicación de la ley) y IV (Cooperación internacional) de la Convención de la ONU contra la Corrupción (UNCAC, por sus siglas en inglés).<sup>1</sup> El informe se preparó con la intención de contribuir al proceso de examen inter pares de la UNCAC sobre Panamá, que contempla estos dos capítulos.

Los artículos de la CNUCC que reciben especial atención en este informe son aquellos relacionados con el soborno de funcionarios públicos nacionales (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) y la asistencia legal mutua (artículo 46).

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

<sup>1</sup> El informe completo se encuentra disponible en <http://www.uncaccoalition.org/uncac-review/cso-review-reports>. Los autores son Angélica Maytín Justiniani y Carlos Gasnell Acuña, de la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, Capítulo Panameño de Transparencia Internacional. La versión final del informe se utilizará para continuar el diálogo y la colaboración con los actores interesados, incluido el gobierno, luego de concluida la primera ronda del proceso de examen de países.

## 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**

<b>Artículo de la Convención</b>	<b>Situación de implementación (Total / Parcial / No implementado)</b>	<b>Aplicación en la práctica (Buena / Moderado / Deficiente)</b>
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.