

COMISION PRESIDENCIAL PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN

INFORME PRELIMINAR

Panamá, 25 de febrero de 2002

INFORME PRELIMINAR DE LA COMISIÓN PRESIDENCIAL PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN

**EXCELENTÍSIMA SEÑORA MIREYA ELISA MOSCOSO
RODRÍGUEZ, PRESIDENTA CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

Mediante Decreto N^o7 de 22 de enero del presente año, la Presidenta de la República, designó una “Comisión para Combatir la Corrupción”. Los que firmamos este documento somos los integrantes de dicha Comisión. El propósito fundamental de la Comisión según el Decreto es: “valorar las normas y procedimientos de la Administración Pública, identificar aquellas deficiencias o circunstancias que incentiven o permitan su aprovechamiento con fines ilícitos y elaborar las normas, trámites o principios que en todas su modalidades eviten la práctica de actos de corrupción”. El artículo 2 del Decreto N^o7 otorga a la Comisión una función ilimitada al concederle la prerrogativa de ejecutar aquellas atribuciones que la misma comisión determine. En el mismo Decreto Ejecutivo se autoriza a la Comisión para:

1. Observar los procesos de contratación en los que las dependencias del Gobierno sean parte.
2. Elaborar normas y procedimientos para evitar acciones de interés particular ilícito en los procesos de la Administración.
3. Diseñar programas para promover la moralidad y la ética del servidor público.
4. Propiciar la participación de la Sociedad Civil en las acciones oficiales para prevenir y combatir la corrupción.
5. Llevar al conocimiento de las Autoridades competentes los actos de corrupción delictiva o contravencional de los que tengan información debidamente fundamentada.

La Comisión ha aceptado como cierto el primer considerando del Decreto al afirmar “que la República sufre una profunda crisis de valores, que afecta todos los Ordenes sociales, económicos y políticos”. Esa misma crisis afecta el desarrollo y consolidación del sistema democrático, al igual que la estabilidad de nuestras instituciones republicanas. Por tanto, la Comisión ha estado muy consciente del delicado papel asignado y la obligación cívica que tienen sus integrantes de cooperar en las tareas ciudadanas que implican la restauración de los principios morales que deben inspirar la conducta de todos los asociados.

El primer trabajo de la Comisión ha estado dirigido a obtener de viva voz las opiniones que tienen sobre el estado de corrupción en el país los distintos sectores públicos y privados y por ello la Comisión comenzó por realizar una investigación inicial de campo, a través de entrevistas y observaciones institucionales, además de la revisión de informes, documentos y datos estadísticos suministrados por las instituciones o por ciudadanos al sustentar sus denuncias.

INFORME PRELIMINAR DE LA COMISIÓN PRESIDENCIAL PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN

Entre las instituciones del sector público que hemos entrevistado desde el 23 de enero de 2002 a la fecha, cabe mencionar:

1. Procuraduría General de la Nación
2. Contraloría General de la República
3. Dirección de Responsabilidad Patrimonial
4. Asamblea Legislativa
5. Corte Suprema de Justicia
6. Dirección Nacional de Aduanas
7. Fondo de Inversión Social
8. Dirección Nacional de Migración
9. Ministerio de Economía y Finanzas
10. Ente Regulador de los Servicios Públicos
11. Autoridad Marítima Nacional
12. Tribunal Electoral

También hemos concertado entrevistas con grupos organizados del sector privado, entre ellos:

1. Transparencia Internacional
2. Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa
3. Confederación Nacional de Trabajadores
4. Arzobispo de Panamá (Iglesia Católica)
5. Asociación Bancaria
6. Cruzada Nacional contra la Corrupción
7. Asociación de Derecho Marítimo
8. Movimiento de Contadores Públicos Independientes
9. Justicia y Paz
10. Movimiento de Abogados Gremialistas
11. Alianza Ciudadana Pro Justicia
12. Curia Metropolitana

Hemos recibido, además, denuncias personales contra el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, el Ministerio de la Presidencia, el Ente Regulador, la Autoridad Marítima, Cable & Wireless, la Universidad de Panamá, la Contraloría General de la República, abogados en ejercicio, Aduanas, Migración, el Órgano Judicial, la Caja de Seguro Social, la Dirección de Contrataciones Públicas y el Ministerio de Trabajo, entre otras.

Estas opiniones son sumamente críticas y el mayor reproche está dirigido a la impunidad de arrastre que califica a todo el entorno social y político como encubridor de delitos. Se considera que la sociedad no ha adoptado la conducta decidida y valiente para exigir a las autoridades competentes las sanciones legales, incluso en los casos más resonantes de corrupción. Fueron numerosos los escándalos surgidos durante la época de la dictadura militar y no se conocen las adecuadas sanciones por tales hechos delictivos. Fueron millonarias las sumas despilfarradas, apropiadas indebidamente, estafadas, saqueadas y ni un solo delincuente conocido, de cuello y corbata, fue a prisión por los delitos cometidos. En estos casos y en muchos más los autores, cómplices y encubridores andan por las calles ufánándose de sus proezas

INFORME PRELIMINAR DE LA COMISIÓN PRESIDENCIAL PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN

ilícitas y, la que es peor, continúan actuando en la vida pública como Catones y generalmente son personajes de gran influencia en todos los Gobiernos. La sociedad, ante estas realidades, cree que el crimen paga, que el enriquecimiento rápido debe ser prioritario en la agenda de sus propósitos y que, en verdad, vivimos en un ambiente cultural en el que no se gana ni se pierde reputación. La creencia de que el Código Penal, como decían nuestros abuelos, es un perro rabioso que sólo muerde a los de ruana: es decir a los pobres, es la que motiva la reacción pesimista ante todas las jornadas moralizadoras, coma la que usted ha postulado al sancionar la Ley de la Transparencia, al designar la Comisión Presidencial contra la Corrupción y al formular sus llamados al Procurador General de la Nación para que investigue las denuncias de corrupción que se formulan en los medios de comunicación. Esa reacción pesimista y muchas veces hiriente que también ha enfrentado la Comisión de la que formamos parte, sólo se puede vencer si el Gobierno Nacional y toda la sociedad en su conjunto deciden ejecutar un plan de acción para encarar y resolver hechos concretos, percibidos con claridad coma corruptos.

Por todo lo expuesto, la Comisión ha llegado a la conclusión de que existe la convicción de que el país atraviesa par una crisis de índole moral que afecta todo el tejido social, creando una cultura de la corrupción cuya secuela perjudica y distorsiona a la juventud y las posibilidades de desarrollo económico nacional. También ha llegado al convencimiento de que a algunos sectores les ha faltado valor civil para concretar sus denuncias. A pesar de tal precariedad informativa, la Comisión ha detectado puntos concretos que reclaman soluciones, que merecen una clara puntualización y son los que presentamos a su consideración con sus recomendaciones concretas. A juicio de la Comisión, algunas recomendaciones engloban duros retos que requieren de su parte una enérgica e inmediata ejecución, la que convertiría a su persona en protagonista de soluciones moralizadoras. Ante la sociedad panameña usted actuaría frente a los focos que perturban la moral pública y ejercería, a partir del momento de la ejecución de las recomendaciones, una docencia cívica y moral que fortalecería el sistema democrático que usted representa par voluntad del pueblo panameño. También podría ofrecer el milagro de lograr que la sociedad recobre la fe en las políticas moralizadoras del Sector Público y en las instituciones democráticas.

No se nos escapa el hecho de que muchas de las prácticas corruptas que en la actualidad sufre la nación panameña son el resultado de las estructuras constitucionales, legales y sociales que en la actualidad están en vigencia, par la que en su momento éstas deberán ser examinadas a fonda, para evitar que se repitan los hechas que hay nos avergüenzan.

Reiteramos que las recomendaciones que formulamos a su Excelencia son el fruto de las opiniones de numerosos grupos que fueron consultados y del estudio, análisis realizado y criterio de los comisionados.

INFORME PRELIMINAR DE LA COMISION PRESIDENCIAL PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN

Exactamente, como 10 indica el Decreto N^o7 del 22 de enero de 2002, este documento es el primer informe que la Comisión presenta a su conocimiento y lo que sigue son las recomendaciones que sugerimos a su Excelencia para dar inicio a la gran cruzada por el adcentamiento del país. Procedemos a enumerarlas así:

1. Establecer controles para evitar el nepotismo en las instituciones públicas, incluyendo el nombramiento de grupos familiares que ejerzan un poder decisorio institucional. De igual modo, eliminar la práctica nociva del favoritismo en las gestiones oficiales.
2. Crear mediante Ley una entidad con alcance nacional, totalmente independiente, dedicada a la lucha contra la corrupción, donde los ciudadanos puedan denunciar los casos de corrupción pública y privada, con las garantías de protección a los testigos y de confidencialidad de la información.
3. Derogar las disposiciones legales que autorizan a los Legisladores, principales y suplentes, Magistrados de la Corte Suprema, Tribunal Electoral y otros servidores públicos, la importación de automóviles libres de gravámenes.
4. Propiciar un Acuerdo Nacional contra la Corrupción con la participación de los tres Órganos del Estado, que permita establecer políticas públicas contra este flagelo, articuladas para garantizar la eficacia de las medidas que se recomiendan.
5. Eliminar la franquicia postal, telegráfica y telefónica asignada a los legisladores, principales y suplentes y a todas las personas que gocen de ella.
6. Suspender todas las contrataciones directas, salvo los casos de los numerales 2, 4, 5 y 10 de la Ley 56 de 1995, o en los casos de desastre natural. incorporar al FIS como entidad sujeta a la Ley de Contratación Pública.
7. Eliminar el salario permanente de los suplentes de los legisladores.
8. Renunciar al uso de las llamadas partidas discrecionales que maneja la Presidencia de la Republica o reemplazarlas por una partida para fines humanitarios exclusivamente, cuyo uso debe publicarse trimestralmente. También deben eliminarse todas las partidas discrecionales administradas por otros servidores públicos.

INFORME PRELIMINAR DE LA COMISIÓN PRESIDENCIAL PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN

9. Revisar la Ley y el Decreto que autoriza la expedición de pasaportes diplomáticos y oficiales, por considerar que tales pasaportes sólo deben otorgarse transitoriamente al servidor público para cumplir misiones oficiales específicas. Se exceptúa a los servidores públicos del servicio exterior. Los dependientes de los servidores públicos que tienen derecho a pasaporte diplomático u oficial no deben gozar de esta prerrogativa.
10. Eliminar la planilla que utiliza La Asamblea Legislativa por un monto de US\$ 4,750.00 mensuales per capita, de sus miembros y que es usada a discreción por cada Legislador. La contención del gasto público debe extenderse a esta planilla.
11. Disponer que todo funcionario que percibe gastos de representación no tendrá derecho a viáticos cuando cumple una misión oficial, salvo que compruebe que los gastos son mayores a la suma percibida en concepto de gastos de representación.
12. Fijar un tope del salario a percibir por los servidores públicos. Ningún servidor público, salvo la Presidenta de la República y los funcionarios del Servicio Exterior, podrá percibir un ingreso, incluyendo los gastos de 4 representación, mayor de B/.5,000.00 mensuales. Aquellos funcionarios a quienes por motivos constitucionales no se les pueden rebajar sus salarios de modo inmediato, deben estar en la obligación moral ante el país de renunciar a la suma que exceda los B/.5,000.00
13. Limitar la escolta que debe acompañar a los servidores públicos por razones del servicio. La escolta solamente deben tenerla la Presidenta de la República, los Vicepresidentes, los Ministros de Estado, los Presidentes de los Órganos del Estado, el Contralor General de la República, el Procurador General de la República, la Procuradora de la Administración, los Fiscales Antidrogas y Anticorrupción, el Jefe de la Policía y el Jefe de la PTJ. A excepción de la escolta presidencial, el resto de los funcionarios sólo tendrá la escolta formada por una sola persona. Se elimina la escolta asignada a los ex presidentes y ex vicepresidentes de la República.
14. Reactivar la Carrera Administrativa para incorporar en ella de modo definitivo a todos los servidores públicos que llenen los requisitos legales para ingresar a dicha carrera.
15. Expedir para el próximo año fiscal la Ley General de sueldos que contemple, además, una revisión de los salarios de aquellos funcionarios 7 que reciban menos de B/.300.00 mensuales. Este criterio debe extenderse de modo efectivo y real al personal de todas las dependencias del Estado.

INFORME PRELIMINAR DE LA COMISIÓN PRESIDENCIAL PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN

16. Restringir el uso de combustible, de modo que su consumo sea exclusivamente para misiones oficiales. El uso del combustible para uso privado debe ser sancionado con la destitución inmediata de los involucrados, seguida de la denuncia penal respectiva.
17. Crear una Junta Nacional de Defensa de la Cultura y de los Valores Cívicos y extender la enseñanza de la urbanidad, la ética ciudadana, los valores morales y las buenas costumbres, a todos los niveles educativos como asignatura obligatoria.
18. Establecer un juramento que deben prestar al inicio de clases todos los estudiantes del país, fundado en el temor a Dios y los juicios de la historia, en el que se comprometen a luchar todos los días de su vida por la honradez y contra la corrupción.
19. Establecer que todos los jefes de las oficinas de compras de las distintas dependencias del Estado deben rendir una declaración de bienes al iniciar y al cesar en el desempeño de sus funciones. Estas declaraciones serán revisadas anualmente por la Contraloría General de la Republica.
20. Propiciar los cambios constitucionales para que la gestión fiscalizadora de la Asamblea Legislativa sea más expedita, sin los obstáculos incorporados en el artículo 155, numeral 9 de la Constitución de 1972.
21. Establecer una Ley Marco para limitar el endeudamiento del Estado por considerarlo como probable fuente de corrupción.
22. Eliminar el sistema de los contratos leyes, porque instaura la práctica del favoritismo, al rebasar ostensiblemente la normativa aplicable al resto de los agentes económicos y constituye fuente de privilegios y de prácticas corruptas, tal como se percibe en el caso de varios de los contratos leyes actualmente vigentes.
23. No autorizar las inversiones extranjeras que exigen la abolición del sindicalismo en sus establecimientos o industrias, porque tal exigencia entraña un privilegio inconstitucional y todo privilegio es una forma de corrupción.
24. Modificar las normas legales que asignan a los cónsules comisiones por su trabajo. Y el funcionamiento de las notarias en todo el territorio nacional será financiado por el Gobierno Nacional. Los cónsules y los i notarios tendrán un salario fijo y tanto los consulados como las notarias no rentables deben ser clausuradas. En la actualidad el régimen de los consulados y las notarias podrían constituir sinecuras.

INFORME PRELIMINAR DE LA COMISIÓN PRESIDENCIAL PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN

25. Adoptar las medidas legislativas para eliminar el financiamiento oficial de los partidos. igualmente, una auditoría especial de la Contraloría de la República debe fiscalizar la fuente de ingresos de los partidos políticos, antes, durante y después de cada proceso electoral.
26. La Comisión Presidencial contra la Corrupción hace suyo el sentir de la sociedad panameña de que tanto el Órgano Judicial como el Ministerio Público deben poner su mayor empeño en que las investigaciones y procesos que se han iniciado con motivo de los actos de corrupción denunciados sobre la aprobación de la Ley del CEMIS y el nombramiento de los Magistrados, sean profundizados y resueltos a la mayor brevedad.
27. Recomendar a los dirigentes de los partidos políticos, la adopción de respuestas esclarecedoras en cada ocasión en que se les señale como autores de actos de corrupción.
28. Revisar de inmediato los sueldos que perciben los empleados de Aduanas y de Migración, con miras a aumentarlos. Las delicadas funciones de estos funcionarios, tan tentados por los sobornos, deben estar garantizadas con un adecuado salario oficial que tome en cuenta la idoneidad profesional.
29. Recomendar a la Contraloría General de la República que investigue la posible existencia de tráfico de influencias en el caso de TRICOM - BELL SOUTH.
30. Recomendar la derogatoria de la disposición que exonera del pago de impuesto sobre la renta aquellas transacciones de compraventa de valores emitidos por empresas registradas en la Comisión Nacional de Valores y que se hacen por conducto de la Bolsa.
31. Restablecer la denuncia por evasión tributaria como una acción popular sujeta a recompensa y gravar dicho ingreso con el impuesto sobre la renta.
32. Exigir al Sector Privado Organizado la adopción de un Código de Ética que fije pautas a sus miembros, de modo que no sean protagonistas de malas prácticas, sino garantes de un comportamiento fundado en el respeto a los valores cívicos y morales.
33. Revisar a fondo las prácticas de tributación de los bancos establecidos en Panamá. El impuesto pagado por dichas entidades contrasta con los impuestos que pagan otros contribuyentes creándose una situación fiscal que privilegia a este sector.

INFORME PRELIMINAR DE LA COMISIÓN PRESIDENCIAL PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN

34. Eliminar los privilegios de que disfrutaban los comerciantes que operan en la Zona Libre de Colón en materia tributaria y, para tal efecto, deben fijarse gravámenes sobre las operaciones en dicha zona que contribuyan al desarrollo económico y social de la Provincia de Colón. Estos gravámenes deben ser lo suficientemente razonables como para no perjudicar las operaciones de esa Zona.
35. Modificar el Sistema Electoral con miras a eliminar todo lo que signifique monopolio del sufragio, privilegios y fuentes de corrupción:
 - a) Erradicar las partidas circuitales de modo definitivo; b) Prohibir la reelección de los legisladores para el periodo inmediato; c) Permitir La libre postulación de candidatos a todos los puestos de elección; d) Prohibir la utilización de fondos públicos para divulgar como propaganda la gestión de los servidores públicos; e) establecer límites al monto de las donaciones y demás aportaciones a los partidos y a los candidatos de elección popular y ordenar su publicación en los distintos medios de comunicación social; f) prohibir las dádivas de los candidatos a favor de los electores durante las campañas.
36. Fijar mediante Ley requisitos especiales para los aspirantes a los cargos de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y Magistrados del Tribunal Electoral, Procurador General de la Nación y de la Administración, Contralor General de la República, que entre otros aspectos garanticen lo siguiente:
 - a. Independencia de criterio frente al Gobierno de turno.
 - b. Valores éticos y morales demostrables.
 - c. Idoneidad profesional para el cargo.
 - d. No haber pertenecido a partidos políticos durante los últimos cinco años anteriores a su designación al cargo.
 - e. Ausencia de conflictos de intereses.
37. Reglamentar la Ley de Transparencia y emprender una labor de divulgación masiva de su texto en todo el país.
38. Divulgar las planillas de todos los Órganos del Estado y los contratos de servicios profesionales y de asesoría al Gobierno Nacional.
39. Reforzar las medidas para lograr el estricto cumplimiento del horario de trabajo de los funcionarios públicos, sin excepción.
40. Establecer un plan de reducción de la mora judicial y administrativa, que contemple la celebración periódica y puntual de las reuniones de Junta Directiva y Órganos de decisión en el Gobierno Nacional y en las entidades privadas en las cuales el Estado tiene participación, para que un plazo perentorio se decidan las distintas solicitudes y trámites que se encuentran pendientes ante entidades tales como: Autoridad de la Región Interoceánica, Autoridad Marítima de Panamá,

INFORME PRELIMINAR DE LA COMISIÓN PRESIDENCIAL PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN

Ente Regulador de los Servicios Públicos, Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor, Comisión Nacional de Valores, Zona Libre de Colón, Autoridad del Canal de Panamá, Contraloría General de la República, Consejo Económico Nacional, Ministerios, empresas eléctricas y de telefonía, Dirección General de Ingresos, Caja de Seguro Social, Dirección de Responsabilidad Patrimonial, Dirección Nacional de Catastro, Junta de Control de Juegos, Banco Nacional de Panamá y Caja de Ahorros.

41.Revisar el contrato de servicios entre la Sociedad Panameña de Autores y Compositores y la Sociedad Anónima Recaudaciones Corporativas Directas, S.A. para la prestación de servicios profesionales con carácter de exclusividad, concerniente a la materia de derecho de autor a que se refiere la Ley 15 de 1994 y el Decreto Ejecutivo 261 de 1995.

42.Solicitar a la Corte Suprema de Justicia la publicación de la estadística judicial de la producción de cada tribunal y el número de procesados cuyos casos no han sido atendidos y las razones de estos atrasos.

43.Revisar la Ley 59 de 1999, a efectos de devolver al Ministerio Público las facultades investigativas en los casos de corrupción de funcionarios públicos.

44.Fortalecer el periodismo, para que sea un medio eficaz de educación e información y asuma responsablemente las denuncias serias y bien sustentadas, evitando la difusión de anti valores y las campanas de difamación, intimidación y escándalo.

45.Exigir la revisión y análisis funcional de los cargos en cada una de las instituciones públicas, especialmente en 10 atinente a la proliferación de asesorías sin funciones conocidas y con altos salarios.

46.Dejar sin efecto las excepciones al procedimiento de selección de contratistas autorizadas al IDAAN mediante Resoluciones del Consejo de Gabinete N^o5 de 23 de enero de 2002 y N^o6 de 30 de enero de 2002 y celebrar las respectivas licitaciones publicas.

47.Exhortar a los legisladores a que renuncien a la inmunidad de que gozan, durante el tiempo que dure la investigación de los casos relacionados con el nombramiento de los magistrados y la aprobación del Contrato Ley del Consorcio San Lorenzo.

48.Redactar un proyecto de ley que impida los conflictos de intereses de los funcionarios públicos y se prevean sanciones ejemplares para quienes transgredan sus disposiciones.

49.Establecer un sistema público y transparente para los cupos de transporte y el revisado de vehículos en el país.

INFORME PRELIMINAR DE LA COMISIÓN PRESIDENCIAL PARA COUBATIR LA CORRUPCIÓN

50. Incorporar a las sociedades de ahorro y crédito para la Vivienda, reguladas por la Ley 39 de 1984, a la fiscalización de la Superintendencia de Bancos.

Excelentísima señora Presidenta: la Comisión cumple con el compromiso de presentar a su consideración un informe preliminar, que contiene medidas previsoras y sancionadoras en materia de corrupción. Estas se ajustan a los objetivos de la Comisión que usted en buena hora creo para coadyuvar al restablecimiento de la salud pública en el país. No caemos en la necesidad de un lirismo académico. Presentamos un plan de acción que es lo que realmente reclama el pueblo. Todos debemos aceptar, empero, que la corrupción no es de fácil erradicación, pues socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra el orden moral y el desarrollo integral de los pueblos. Es un mal antediluviano. Precisamente, el diluvio universal cayó sobre la tierra para limpiarla de corruptos. Si la corrupción ha sido históricamente fuerte, más fuerte debe ser la decisión de vencerla. Gobierno y sociedad, unidos moralmente, tienen una dura e irrenunciable misión y sólo queda una consigna ¡Manos a la obra!

En los próximos días, conforme avancen nuestras investigaciones, presentaremos para su consideración otro pliego de recomendaciones y, para tal efecto, hacemos un llamado a toda la sociedad para que ponga en conocimiento de los comisionados aquellos hechos que afectan el buen nombre de la República.

De la Excelentísima señora Presidenta, somos sus atentos y seguros servidores.
