

**CONTRATO 745 PAN 2019**

**Consultoría Contribuciones Técnicas para el informe de los avances del Ministerio de Gobierno y sistematización de la implementación del plan estratégico institucional en su proceso de modernización**

**INFORME FINAL**

**Guillermo Villalobos Solé  
Consultor**

**Panamá, 12 de junio del 2019**

## INDICE

Introducción	4
<b>I. Marco General</b>	<b>5</b>
1.1 Algunos elementos de contexto	5
<b>II. Antecedentes</b>	<b>9</b>
2.1 Administración 2009 – 2014	9
2.2 Hallazgos en procesos de transición por unidad ejecutora	11
2.2.1 Dirección del Sistema Penitenciario	11
2.2.2 Instituto de Estudios Interdisciplinarios	11
2.2.3 Gobernaciones	12
2.2.4 Asuntos Indígenas	13
2.2.5 Infraestructura	13
2.2.6 Oficina Nacional para Refugiados	14
2.2.7 Tecnología	14
2.2.8 Tratados de Asistencia Legal Mutua	14
2.3 Primeras acciones	15
<b>III. La Planificación Estratégica Institucional</b>	<b>16</b>
3.1 Plan Estratégico Institucional (PEI)	21
<b>IV. Resultados Alcanzados</b>	<b>23</b>
4.1 Eje 1 Justicia: Fortalecimiento de la administración de la justicia	25
4.1.1 Balance general y principales impactos	33
4.2 Eje 2 Gobierno: Fortalecimiento de la democracia y la Gobernabilidad	40
4.2.1 Balance general y principales impactos	44
4.3 Eje 3: Protección Civil	48
4.3.1 Balance general y principales impactos	50
4.4 Eje 4 Transversal: Desarrollo y fortalecimiento institucional	52
4.4.1 Balance general y principales impactos	56
<b>V. Proyecto “Apoyo al programa de reformas del MINGOB”</b>	<b>58</b>
5.1 Antecedentes	58
5.2 Ejecución del proyecto	62
5.3 Principales aportes y su impacto	66
5.3.1 Reforma Judicial	66
5.3.2 Descentralización	67
5.3.3 Gobernaciones	67
5.3.4 Academia de Gobierno	68
5.3.5 Poblaciones Indígenas	68
5.3.6 Planificación Estratégica	70
5.3.7 Sistema Penitenciario	71
5.3.8 Instituto de Estudios Interdisciplinarios	73
5.3.9 SINAPROC	74

5.3.10 Medios de Comunicación Social	74
5.4 Eficacia del programa de cooperación	74
5.5 Principales acciones en proceso de ejecución	75
5.5.1 En el Sistema Penitenciario	75
5.5.2 Gobernaciones	75
5.5.3 Poblaciones indígenas	76
5.6 Algunas propuestas hacia el futuro	76
5.6.1 Sistema Penitenciario	76
5.6.2 Justicia	76
5.6.3 Gobernaciones	76
5.6.4 Poblaciones indígenas	76
5.6.5 Fortalecimiento institucional	77
<b>VI.</b> Seguimiento al Plan Estratégico Institucional	77
6.1 Poblaciones indígenas	77
6.2 Sistema penitenciario	78
6.3 Instituto de Estudios Interdisciplinarios	79
6.4 Gobernaciones	79
6.5 Recursos humanos	80
6.6 Oficina Nacional para Refugiados	80
6.7 Resolución alterna de conflictos y casa de justicia comunitaria	80
6.8 Equiparación de oportunidades	81
6.9 Procesos y procedimientos	81
6.10 Tecnología	81
6.11 Centro Regional Logístico de Asistencia Humanitaria	82
6.12 Tratados de Asistencia	82
6.13 Sub dirección de administración y finanzas	82
<b>VII.</b> Lecciones aprendidas	83
<b>VIII.</b> Buenas Prácticas	84
<b>IX.</b> Recomendaciones	85
Abreviaturas	87
Bibliografía consultada	88
Entrevistas realizadas	89
Anexos	90

## **Introducción**

En cumplimiento de los términos de referencia establecidos para esta contribución técnica para el informe respecto a los avances del Ministerio de Gobierno (MINGOB), en el período 2014 – 2019, se presenta esta sistematización de la implementación del Plan Estratégico Institucional (PEI), con sus resultados y contribuciones más importantes, respecto a los ejes estratégicos que guiaron la gestión de la presente administración.

Este esfuerzo deja en evidencia el propósito de las autoridades superiores del MINGOB de contribuir a una transición ordenada y eficaz, que les permita a los nuevos jefes de la administración 2019 – 2024, tener el conocimiento y la orientación adecuada para conocer el estado actual de la institución, a través de una comprensión del proceso de planificación estratégica y operativa que se construyó e implementó, en el quinquenio que recién finaliza.

Particular análisis recibe el proyecto de cooperación PNUD – MINGOB establecido en el 2015 y que se convirtiera en un mecanismo auxiliar de apoyo a la institución en los avances a las reformas de segunda generación. Las contribuciones realizadas desde la Unidad Coordinadora del Proyecto, han sido fundamentales en el fortalecimiento institucional del ministerio, así como con en la implementación técnica y profesional de los cuatro ejes establecidos en el Plan Estratégico Institucional (PEI).

El informe está estructurado a través de nueve capítulos. El primero de ellos se refiere al Marco General de trabajo donde se destacan aspectos fundamentales del contexto en que se asumió la administración 2014 -2019, particularmente, en lo relativo a la continuidad en las reformas de segunda generación del ministerio.

El segundo capítulo aborda los antecedentes y condiciones en que se entregó el ministerio por parte de la administración 2009 – 2014. Se destacan las dificultades encontradas y la poca información suministrada por las autoridades salientes, así como la ausencia de planificación para la gestión del ministerio.

El capítulo tercero hace una narrativa del proceso de planificación estratégica emprendida por la administración 2014 – 2019 que incluye la creación de la Dirección de Planificación Estratégica y Cooperación Internacional, como

responsable directa de la elaboración del PEI y su respectivo seguimiento. Como se podrá leer más adelante, el proceso de formulación del PEI tuvo varias facetas y contó con el apoyo del PNUD a través de una metodología muy participativa y constructivista.

El cuarto capítulo presenta las principales acciones emprendidas en cada uno de los ejes estratégicos del PEI, así como los resultados alcanzados y el impacto sobre la consolidación del ministerio. Para estos efectos se construyó una matriz que incluye los programas y proyectos ejecutados, los objetivos que se proponían y los resultados alcanzados. Al final de cada eje se hace un balance general donde se destacan los impactos más importantes.

El capítulo quinto está dedicado a visibilizar las principales contribuciones realizadas por el proyecto de cooperación del PNUD denominado “Apoyo al programa de reformas del MINGOB” firmado en el 2015 y que se convirtiera en un brazo auxiliar de apoyo a la mayoría de unidades del ministerio bajo la estrecha coordinación con la Dirección de Planificación y Cooperación Internacional.

El sexto capítulo plantea algunas orientaciones para el seguimiento de las actividades principales establecidas en los ejes del PEI, que les permitan a las nuevas autoridades de la institución, darle continuidad y llevarlas hasta su conclusión en cumplimiento con los contratos y/o acuerdos establecidos.

El capítulo séptimo recoge algunas lecciones aprendidas a lo largo del quinquenio 2014 – 2019 que se complementan con buenas prácticas que se destacan en el capítulo octavo.

El documento finaliza con el capítulo noveno que incluye varias recomendaciones a ser consideradas, a partir del trabajo de revisión documental y de entrevistas que se realizaron para la elaboración del presente informe.

## **I. Marco General**

### **1.1 Algunos elementos de contexto**

Es evidente que la joven democracia panameña se encuentra en un proceso de desarrollo, y como tal, presenta algunas debilidades estructurales. Una de las más importantes es la que tiene relación con la planificación gubernamental, que ha sido relegada a un plano secundario o meramente teórico y que se ve reflejada en la debilidad de las políticas públicas, la poca continuidad y sostenibilidad de los programas gubernamentales, así como la propia debilidad institucional que padece el país.

Desde que se produjo la creación del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) a través de la ley 97 del 21 de diciembre de 1998, como resultado de la fusión de los Ministerios de Planificación y Política Económica, y Hacienda y Tesoro, el área de la planificación del poder ejecutivo quedó confinada a una dirección del nuevo Ministerio, que tiene poco poder político y reducida incidencia dentro del aparato gubernamental, al menos así ha sido por algunos lustros.

El debilitamiento del área de planificación ha tenido efectos transversales sobre toda la institucionalidad gubernamental. Es un factor de efecto dominó que atenta contra la gobernabilidad democrática y el propio Estado de Derecho y que ha dejado de manifiesto la disparidad de los avances entre el desarrollo económico del país y la fortaleza institucional que debe acompañar un proyecto de nación.

Está muy claro que Panamá mantiene un modelo de gobierno centralizado que cada quinquenio se ve seriamente alterado por la debilidad institucional, que deja al descubierto la poca fortaleza de políticas públicas que respondan a una visión de país. Esto a pesar de haberse alcanzado importantes acuerdos en el marco de la Concertación Nacional y el Pacto de Estado por la Justicia.

Los consensos que tienen como marco de referencia los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) no han podido alcanzar sus efectos positivos, en gran medida, como resultado de las falencias institucionales y las debilidades en la gestión y en los resultados de la acción de gobierno. La transversalidad de estas limitaciones se ha visto reflejada en la crítica percepción ciudadana respecto a la eficacia y a la eficiencia de la acción pública.

En los últimos años, como resultado de un mayor desarrollo tecnológico, de las exigencias de los propios organismos internacionales y de la presión ciudadana en torno a conocer más y mejor las propuestas de desarrollo del país, se estableció en la Ley 34 del año 2008, sobre la Responsabilidad Social Fiscal, la exigencia para que el gobierno que inicia presente durante los primeros seis meses de su gestión, un programa gubernamental de todo el quinquenio. A través de este mandato, todo gobierno debe llevar a cabo un ejercicio de planificación estratégica que facilite la asignación de los recursos económicos que se establecen en el Plan Quinquenal de Inversiones (PQI) y que garantice un proceso transparente de seguimiento de toda la gestión.

En este sentido, el esfuerzo de análisis y sistematización que hoy se presenta, pretende valorar la continuidad del proceso de reformas de segunda generación emprendidas por el Ministerio de Gobierno, particularmente, en materia de gobernabilidad democrática y el Estado de derecho. Para lo cual, se parte del Plan Estratégico de Gobierno (PEG) del quinquenio 2014 – 2019, denominado “el Pueblo Primero” y del Plan Quinquenal de Inversiones (PQI) que le da viabilidad presupuestaria a lo planificado en el PEG, a través de los distintos proyectos, programas, actividades y acciones que llevan a cabo las instituciones de Gobierno.

Téngase en cuenta que al reorganizarse el Ministerio de Gobierno y Justicia a través de la ley 19 del 3 de mayo del 2010 y surgir el Ministerio de Gobierno (MINGOB), como el ente que asiste al Presidente de la República en los temas relacionados con el gobierno político interno, la seguridad interior y el ejercicio pleno de los derechos y garantías constitucionales, preservando y asegurando un gobierno unitario, republicano, democrático y representativo, el ministerio pasa a convertirse en el ente que determina las políticas de gobierno, planificando, coordinando, dirigiendo y ejerciendo el control administrativo de las provincias y comarcas indígenas, respetando sus patrones culturales, así como promoviendo su desarrollo. Una responsabilidad para la cual el Ministerio no parece haber estado preparado al evidenciar las debilidades propias de la institucionalidad gubernamental que padece el país.

A partir de este marco general, el MINGOB se articula en siete niveles: político – directivo; de coordinación; de asesoría; de fiscalización; auxiliar de apoyo; técnico y operativo que tienen la facultad de coordinar acciones tendientes a solucionar situaciones extraordinarias o emergencias que se produzcan en el país. Velando de esta manera, por los derechos y garantías de los habitantes; interviniendo en la concesión de indultos; coordinando la administración de los centros de custodia de adultos y adolescentes privados de libertad; coordinando las relaciones entre los gobiernos provinciales; participando en la evaluación de infraestructura de las provincias y comarcas; elaborando legislación nacional relacionada con su administración; estableciendo políticas que fomenten la formación de regiones; participando en las políticas de implementación y coordinación de los gobiernos locales; colaborando en la elaboración de políticas para el desarrollo de áreas y zonas de frontera; participando en la declaración de estados de emergencia; otorgando y suspendiendo las personerías jurídicas públicas o privadas; colaborando en la coordinación de los archivos nacionales; participando en el otorgamiento de la condición de refugiado; y organizando los actos patrióticos.

Todas ellas, funciones muy importantes y diversas que encontraron un Ministerio debilitado al transformarse el Ministerio de Gobierno y Justicia en Ministerio de Seguridad y Ministerio de Gobierno. Esa decisión no estuvo acompañada de un proceso de planificación ni contó con la fortaleza institucional, administrativa, humana y técnica ni presupuestaria que le permitiera al MINGOB alinear los recursos hacia objetivos estratégicos de desarrollo.

Durante los cuatro años que siguieron a la creación del Ministerio de Gobierno se pudo comprobar que la institución seguía teniendo importantes debilidades en su afán de consolidar la nueva estructura y sus competencias. A pesar de las modificaciones y adiciones que se le hicieron a la ley 19 del 2010 a través de la ley 64 del 20 de septiembre del 2013, no se contaba con una efectiva articulación de los distintos niveles institucionales, algunas de las dependencias operaban de forma independiente y en la mayoría de los casos, había una ausencia de planificación estratégica y operativa que orientara la acción de la institución.

En este contexto de modificaciones y carencias estructurales que mantenía el Ministerio, es que deben analizarse los esfuerzos del gobierno 2014 al 2019. Un trabajo que estuvo dirigido a crear una hoja de ruta que estableciera en un plazo razonable, la articulación y consolidación de la institución, que debía tener como objetivos centrales, consolidar la estructura del Ministerio, precisar sus áreas estratégicas y fortalecer la institucionalidad que seguía mostrando importantes falencias.

Después de varios meses de análisis de la situación del MINGOB y con el objetivo de proponer unas primeras acciones que iniciaran la reingeniería que demandaba la institución, el ministro Milton Henríquez presenta el 7 de octubre del 2015, ante el Pleno de la Asamblea Nacional, el proyecto de ley que reforma los artículos de la ley 10 de 16 de marzo del 2010, que crea el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá y de la ley 19 del 3 de mayo del 2010 que crea el Ministerio de Gobierno. En lo concerniente a la ley 10 se planteaba devolverle la plena autonomía al Cuerpo de Bomberos y materializar el fideicomiso que por diversos errores no se había podido concretar.

Y en el caso de la ley 19 que dicta el régimen de organización del ministerio, la propuesta tenía como fin actualizar la conformación del nivel operativo de la institución, que desde al año de su creación, había tenido cambios en direcciones que se convirtieron en entes autónomos y otras que se sumaron al ministerio. Ambas modificaciones se concretan a través de la Ley 70 del 24 de noviembre del 2015.

## **II. Antecedentes**

### **2.1 Administración 2009 - 2014**

A lo largo de una detallada revisión documental y de entrevistas realizadas a informantes claves del MINGOB, fue evidente, que, al llegar al gobierno a partir de julio del 2014, la mayoría de las unidades del Ministerio enfrentaron no solo un

proceso de transición muy poco ordenado, sino también, una significativa ausencia de documentos, informes y materiales orientadores sobre la labor realizada por la administración 2009 – 2014.

El proceso se vio agravado al no existir una oficina de planificación dentro del Ministerio, que para ese entonces solo contaba con la existencia marginal de una pequeña unidad de planificación dentro del departamento de presupuesto de la institución, y que básicamente, aportaba poca información que sirviera de guía para el trabajo estratégico que debía ejecutarse. Se restringía a hacer una labor de asignación presupuestaria, colocando proyectos de inversión dentro del banco de proyectos del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Adicionalmente, existía una oficina de cooperación internacional que contaba con una serie de convenios interinstitucionales, muchos de ellos vencidos y con un personal mínimo e insuficiente para la atención de una unidad de esta naturaleza. A pesar de estar definida la estructura y sus funciones en la ley de creación del Ministerio, era evidente que la parte organizacional interna, no respondía necesariamente a los requerimientos o líneas de acción institucional ante la falta de planificación estratégica, operativa y administrativa.

Entre lo poco que se pudo encontrar, estaba la ley 64 que plantea modificaciones y adiciones a la ley 19 del 2010 y un Manual de Organización y Funciones (MOF), validado por el propio Ministerio de Gobierno en el año 2013.

El común denominador era la ausencia notoria de información ordenada, segura y confiable, expedientes incompletos de procesos sensitivos, un claro desorden administrativo e incluso, ausencia de respaldos fundamentales en la aprobación y ejecución de diversos proyectos. La sensación era de desatención e irrespeto a procedimientos, mecanismos y regulaciones de la sana administración pública. Tampoco se encontraron mecanismos de evaluación y de medición para dar seguimiento a objetivos de desarrollo.

## **2.2 Hallazgos en proceso de transición por unidad ejecutora**

### **2.2.1 Dirección del Sistema Penitenciario (DSP)**

Uno de los hallazgos positivos que se encontraron en esta área fueron los programas de reinserción social que habían tenido resultados positivos, que merecieron su continuidad y su reforzamiento, así como alguna información cuantitativa sobre la población penitenciaria.

Entre las carencias y debilidades importantes, se pudo identificar el faltante de personal calificado en el sistema penitenciario, la sobrepoblación en los centros penitenciarios, las deficiencias evidentes de las estructuras penitenciarias, así como las malas condiciones que enfrentaba la población privada de libertad. Más allá de iniciativas específicas, no existían planes estratégicos ni operativos que guiaran la gestión del Sistema Penitenciario.

Un claro ejemplo de esta dramática realidad lo constituía el hacinamiento del Centro Femenino de Rehabilitación (CEFERE) que obligaba a la impostergable necesidad de construir un nuevo centro penitenciario.

### **2.2.2 Instituto de Estudios Interdisciplinarios (IEI)**

Uno de los aspectos positivos que se encontraron en el IEI fue el programa de SECOPA que había apoyado en la construcción del centro de custodia de Pacora, a desarrollar un modelo de atención integral y la gestión de una donación para la construcción de un nuevo centro de transición.

En el caso de las falencias que se encontraron estaban:

- Ausencia de documentación que orientara la atención adecuada de este sector de la población.
- El manual de organización que había no se ajustaba a la realidad del Instituto.
- No existían protocolos de operación ni de funcionamiento.
- Se carecía de estadísticas básicas y modelos de gestión.

- No se contaba con la infraestructura adecuada ni con los mecanismos de control necesarios.
- No existían modelos de intervención para adolescentes y en algunos casos como el centro de Colón, se violaban los derechos de los jóvenes.
- El personal de atención no contaba con la capacitación adecuada y estaban mal remunerados.
- El problema en esta área llegó a ser tan sensible que exigió la realización urgente de un diagnóstico del Instituto y de los distintos Centros de atención.

### **2.2.3 Gobernaciones**

Entre las debilidades que se encontraron estaba el debilitamiento del rol de liderazgo de las gobernaciones.

Como consecuencia de esa disminución de sus funciones se había propiciado una mayor centralización y el debilitamiento de los esfuerzos para alcanzar una visión de desarrollo desde la realidad territorial.

Respecto a la infraestructura era notorio el descuido de estas instalaciones y las malas condiciones operativas en que se encontraban.

La difícil situación encontrada obligó al gobierno, a través del convenio MINGOB – PNUD, a realizar un diagnóstico de las edificaciones e infraestructuras que albergan las Gobernaciones de Herrera, Los Santos, Coclé, Panamá Oeste, Panamá, Bocas del Toro, Darién y la Comarca Ngäbe Buglé. Una vez detectados los puntos críticos se procedió a emitir las recomendaciones técnicas y estimación de costos para la rehabilitación.

A modo ilustrativo, las gobernaciones de Coclé y Los Santos se recibieron con serias deficiencias en los archivos y en asuntos administrativos, con escasos o nulos mecanismos de control, con serias deficiencias en la infraestructura (particularmente en Los Santos), con importantes problemas en el sistema eléctrico y con edificaciones carentes del mantenimiento adecuado.

#### **2.2.4 Asuntos indígenas**

En cuanto a los Asuntos Indígenas, y a pesar de incidentes ocurridos en el 2012 donde se enfrentó el gobierno con líderes y autoridades indígenas, se encontró un proceso de dialogo pacífico y avanzado entre el Estado y los pueblos indígenas. Este proceso de dialogo había permitido la consecución, en conjunto, del Plan de Desarrollo Integral de Pueblos Indígenas de Panamá. Este documento fue presentado y acogido bajo la administración entrante como instrumento guía para el diseño de políticas, programas y proyectos en territorios indígenas y bajo una visión de desarrollo de los mismos pueblos. Esta mesa, liderada en ese momento por el PNUD, fue gradualmente traspasada al Ministerio, mientras se fortalecían las relaciones entre autoridades indígenas y el gobierno.

Por otro lado, se encontró un Viceministerio debilitado, con poco personal técnico y una limitada capacidad de gestión de acuerdo a las funciones dadas por ley. Adicionalmente, el Viceministerio no contaba con una estructura operativa interna aprobada por la Dirección Nacional de Desarrollo Institucional. Esto no permitía estructurar un presupuesto operativo alineado a los objetivos y funciones asignadas por ley.

#### **2.2.5 Infraestructura**

Cabe recalcar que el área de Infraestructura es transversal y de soporte para todas las unidades del Ministerio ya que no es un ente gestor y depende de lo que planifiquen las unidades ejecutoras. Su eficacia está determinada no solo por su capacidad de respuesta sino por un adecuado proceso de planificación que lleven a cabo todas las unidades. Las principales áreas de atención del departamento de infraestructura son (en orden): el Sistema Penitenciario; el Instituto de Estudios Interdisciplinarios; Correos y Telégrafos; las Gobernaciones y el Despacho Superior.

En el área de infraestructura se recibió poca información de la administración 2009 – 2014, con poco orden administrativo y procedimental de los proyectos clave. Las nuevas autoridades iniciaron un proceso de recuperación y reconstrucción de expedientes. Esto obligó a solicitar el levantamiento de un inventario de proyectos en riesgo y determinar la continuidad o suspensión de cada uno de ellos.

El mayor inconveniente que padece esta Oficina es el alto volumen de trabajo, las limitaciones para la compra oportuna de materiales y los escasos recursos para la movilización hacia los distintos proyectos.

### **2.2.6 Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR)**

Se comprobó una mora muy elevada de atención de casos, con un personal muy limitado y poco capacitado, bajo presupuesto y serias deficiencias de comunicación con los usuarios respecto a las resoluciones de los casos tramitados. Sin embargo, uno de los mayores problemas fue no encontrar estadísticas ni registros de todo lo que se tramitaba durante la administración anterior.

### **2.2.7 Tecnología**

En esta área no se encontraron registros y el desarrollo tecnológico e informático era casi nulo. Lo único que se tenía era una página web obsoleta y un servidor de correo electrónico que funcionaba de manera muy deficiente. Lo que obligó a esta unidad a iniciar desde lo más básico para constituir un área de soporte transversal moderna y eficaz.

### **2.2.8 Oficina para la Ejecución de los Tratados de Asistencia Legal Mutua y Cooperación Internacional (TALM)**

Respecto a lo encontrado en esta unidad al inicio de la gestión, tampoco fue diferente a lo que se halló en la mayoría de las oficinas del Ministerio. A pesar de la sensibilidad de la temática y de los compromisos adquiridos con 34 países, 16 tratados bilaterales y 2 convenciones multilaterales, los archivos que se encontraron estaban marcados por el desorden, con asistencias sin concluir (cerradas),

ausentes de una revisión adecuada de la documentación y con un personal muy limitado y carente de formación técnica especializada.

### **2.3 Primeras acciones**

Esta realidad obligó a las autoridades superiores de la nueva administración (2014 – 2019) a pedirle a todas las dependencias del Ministerio, un diagnóstico de lo encontrado y una aproximación de tareas y acciones inmediatas que permitieran corregir los problemas detectados y sentar las bases para la preparación de un Plan Estratégico Institucional (PEI), que guiara la acción de gobierno y que además, fuera consecuente con el mandato legal de tener una propuesta ordenada de trabajo al inicio de cada gestión gubernamental.

Es en ese contexto que el ministro Milton Henríquez toma la decisión de unir la pequeña oficina de planificación que se tenía en el departamento de presupuesto, con la oficina de cooperación internacional, para constituir una auténtica dirección de planificación que permitiera brindar un servicio de planificación estratégica institucional, unida a una programación de cooperación internacional que sirviera de soporte a todas las otras unidades sustantivas del Ministerio.

Esta decisión, le permitió a la Dirección de Planificación llevar a cabo dos responsabilidades fundamentales. Por un lado, hacer un trabajo ordenado y estratégico de planificación de las inversiones en función de aquellos proyectos claves que el Ministerio buscaba realizar durante el quinquenio de Gobierno y por otro, llevar a cabo la coordinación de la cooperación internacional que permitiera vincular estos esfuerzos con los objetivos estratégicos de la institución.

De esta manera, se puede afirmar que el objetivo fundamental, era convertir esta oficina de planificación, en una instancia estratégica y asesora que no solo tratara de organizar de forma adecuada la gestión del Ministerio, sino que adicionalmente, dejara estructurado un sistema de planificación institucional, que le facilitara a las nuevas autoridades del período de gobierno 2019 – 2024, la continuidad y

seguimiento de los proyectos y programas que así lo requieran y la puesta en marcha de nuevas iniciativas.

### **III. La Planificación Estratégica Institucional**

Con la decisión del ministro Henríquez de crear una verdadera oficina de planificación para subsanar el vacío institucional, se sientan las bases que permitieron elaborar una Planificación Estratégica Institucional (PEI) articulada a la cooperación internacional y a partir de una visión global de las funciones propias del Ministerio. Con esta directriz ministerial, la nueva oficina de planificación se convierte en punta de lanza para la elaboración del plan estratégico del Ministerio durante el quinquenio de gobierno.

El proceso se inicia con una revisión detallada de todas las iniciativas existentes que arroja como resultado, un documento denominado “planteamientos previos al plan estratégico 2014 -2019”, donde se comprueba que las obras más importantes que estaban en ejecución, no necesariamente formaban parte de las directrices que emite el MINGOB. Eran tres contratos grandes de los llamados proyectos llave en mano, algunos de los cuales como el caso del centro penitenciario la Nueva Joya, más allá de la infraestructura, no contaba con la planificación ni las especificaciones que implicaba una iniciativa de esta índole. En el período comprendido entre los años 2010 y 2014 se reflejó una ejecución centrada en los proyectos de inversión, con énfasis financiero y contable sin contar con la bitácora de unos indicadores, metas y objetivos debidamente integrados en los ejes de un plan estratégico.

Las limitaciones objetivas que padecía el ministerio como resultado de su debilidad institucional, la carencia de un plan sectorial y la desarticulación interna de las diversas unidades que lo integran, sumadas a las difíciles condiciones en que se recibió la institución, llevaron a las autoridades superiores a buscar el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), para dar inicio al primer esfuerzo de construcción del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2014 – 2019.

Como veremos más adelante, han sido muchas las contribuciones realizadas a través del convenio MINGOB – PNUD que permitieron la elaboración adecuada de diagnósticos, estudios de factibilidad, contrataciones, elaboración de manuales técnicos, capacitaciones y otras asesorías, que han sido decisivas en la consecución de los objetivos propuestos por la institución.

Con la mirada puesta en una gestión pública basada en resultados y teniendo como referente el Plan Estratégico de Gobierno (PEG) “El Pueblo Primero”, se delinearon las metas de país en materia de gobernabilidad. El proceso constructivo del PEI incluyó consultas y mecanismos de trabajo con las principales áreas de competencia de la institución, que permitieron identificar necesidades y posibles programas y proyectos insignia, que se ejecutaran en concordancia con los ejes estratégicos del plan de gobierno y las necesidades de avanzar en las reformas institucionales que requería el Ministerio.

Los seis ejes estratégicos del PEG que marcaron las directrices para la labor gubernamental son: Eje 1.- Bienestar y Desarrollo Humano “Vida buena para todos”. Eje 2.- Fortalecimiento de la Democracia y del Estado de Derecho “Renovar la República”. Eje 3.- Desarrollo Económico Sostenible “Menor costo de vida y crecimiento con equidad”. 4.- Seguridad Ciudadana “Barrios seguros con más oportunidades y mano firme”. 5.- Una Política Exterior al Servicio del Desarrollo “Panamá capital de las Américas”. 6.- Respeto, Defensa y Protección del Ambiente “Ambiente sano para todos”

Para el caso del MINGOB, el eje 2 “Fortalecimiento de la Democracia y del Estado de Derecho” y el eje 4 “Seguridad Ciudadana” se relacionaron de manera directa al quehacer institucional y se convirtieron en los principios orientadores para la elaboración del Plan Estratégico Institucional (PEI).

Estos elementos se convirtieron en la primera hoja de ruta del MINGOB y en el primer esfuerzo de elaboración de un Plan Estratégico Institucional (PEI) que incluía 5 ejes principales de trabajo y un eje transversal vinculado al fortalecimiento institucional.

1. Fortalecimiento de la gobernabilidad del país, a través del impulso de reformas claves de administración de justicia, constitucional y electoral.
2. Avances en el proceso de descentralización de las gobernaciones, comarcas y municipios.
3. Desarrollo integral de los pueblos indígenas.
4. Servicios penitenciarios y custodia de menores: respeto, seguridad y rehabilitación de personas en conflicto con la ley.
5. Eje transversal: Fortalecimiento y modernización del MINGOB y sus dependencias.

Es importante destacar que conforme fue avanzando el proceso de planificación, se fue consolidando también, la planificación presupuestaria que deriva del plan de inversiones que establece el MEF y que guarda relación directa con el Plan Estratégico de Gobierno (PEG). Este elemento permitió llevar un monitoreo mensual de gastos de los proyectos y no solo de avance de las obras, como tradicionalmente se estaba haciendo.

Con este esfuerzo inicial de planificación se logra que el presupuesto anual operativo del Ministerio se pueda ejecutar de manera más ordenada y coherente con las necesidades de cada una de las áreas del Ministerio.

Pasados algunos meses del año 2015, las autoridades del ministerio, encabezadas por la Dirección de Planificación y Cooperación Internacional en conjunto con la Dirección de Políticas Públicas del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), la Dirección de Presupuesto de la Nación y Dirección de Programación de inversiones y el apoyo del Programa de Asistencia Técnica para la Mejora en la Eficiencia del Sector Público del Banco Mundial, concluyen que la estructura y organización del MINGOB, requiere mejoras importantes en el área de la información, en los procesos y procedimientos técnicos que se siguen, así como en el manual de funciones que se tenía.

El esfuerzo realizado por todos estos entes deja claro que el ministerio requiere mejorar la coordinación del trabajo gerencial que parte del PEG, se continúa en el PEI y se concluye en los planes operativos de acción (POA). Este alineamiento

estaba dirigido a homogeneizar las metas y los objetivos, de manera que se conviertan en una herramienta integrada en la administración de la institución.

Como resultado concreto se identifican oportunidades de desarrollar planificación en los siguientes ítems:

- Base de monitoreo y estadística con la data de la gestión de proyectos, programas y políticas con auditoría de gestión y desempeño.
- Analizar y evaluar la ejecución de los proyectos, programas y políticas que mida impactos y resultados alcanzados.
- Integrar adecuadamente la planificación estratégica y operativa para ser complementarias y efectivas.
- Realizar controles periódicos y elaborar reportes y rendiciones de cuentas homogéneas por dependencia.
- Establecer una cadena de valor y un marco lógico en la formulación de actividades, productos, resultados e impactos.
- Desarrollar una efectiva interacción intra e interinstitucional para la planificación conjunta de recursos.
- Y finalmente, la modernización de procesos, la estructuración de mapas de servicios, la adecuación del marco legal y la observación del equipamiento técnico.

En conclusión, este segundo esfuerzo realizado bajo la dirección técnica y metodológica de una consultora internacional del convenio MEF – Banco Mundial (BM), procuró que, a partir del año 2016, el Ministerio de Gobierno trabajara decididamente en el desarrollo y fortalecimiento institucional, con el propósito de alcanzar su modernización y gerenciamiento de sus objetivos y recursos, con un claro enfoque hacia resultados.

A partir de ese momento, los servicios institucionales que proveería el MINGOB se concentrarían en 4 áreas fundamentales:

1. Servicios a la Justicia para la rehabilitación y resocialización de personas privadas de libertad y adolescentes en conflictos con la ley; el respeto a los derechos humanos y el desarrollo de una justicia de paz y restaurativa.
2. Servicios a la gobernabilidad del país para resguardar los principios democráticos bajo la Constitución Política, impulsando la resolución alterna de conflictos, aportar a la formación del liderazgo y gobernabilidad y contribuir al régimen provincial con atención particular en las gobernaciones, los pueblos indígenas y las comarcas.
3. Servicios para el manejo integrado de riesgos a través de protección civil y la coordinación sectorial de Bomberos y SUME 911.
4. Servicios a entidades como correos, transporte, pasaportes y administración estratégica con gobernabilidad.

Como resultado de este segundo esfuerzo, el PEI se reduciría a 4 ejes principales:

**1. Fortalecimiento de la administración de justicia.**

Unidades vinculadas: Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP); Instituto de Estudios Interdisciplinarios (IEI); Oficina para la Ejecución de los Tratados de Asistencia Legal Mutua y Cooperación Internacional (TALM); Oficina para la Atención de Refugiados (ONPAR).

**2. Fortalecimiento de la democracia y la gobernabilidad.**

Unidades vinculadas: Gobernaciones y Régimen Provincial; Viceministerio de Asuntos Indígenas (VMAI); Unidad Técnica para la Comisión de Símbolos de la Nación (UTCSN); Banda Republicana.

**3. Protección civil.**

Unidades vinculadas: Sistema Nacional de Protección y Rescate (SINAPROC); Centro Regional Logístico de Ayuda Humanitaria (CRLAH).

**4. Desarrollo institucional**

Unidades vinculadas: Secretaría General; Unidades Administrativas; Correos y Telégrafos (COTEL).

A lo largo del año 2017 y parte del 2018 y siempre, bajo la coordinación de la Dirección de Planificación, se continuo con el proceso de mejoramiento del Plan

Estratégico Institucional. Se generaron espacios de inducción, implementación y seguimiento mediante los cuales se establecieron mecanismos de medición sobre la base de los resultados obtenidos y en un proceso de mejora continua como principio general de trabajo.

No cabe duda que el PEI se considera una herramienta fundamental para guiar la gestión institucional y de esa manera concretar productos y servicios dentro del marco de una misión y una visión que busca garantizar la consolidación del MINGOB en el gobierno.

El PEI cuenta con una Misión, Visión y una matriz de ejes, objetivos y líneas de acción estratégicas que orientan y guían la acción de todas las dependencias del Ministerio de Gobierno en concordancia con el PEG y con muchos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

A continuación, se presentan los elementos fundamentales de la versión final del PEI que permiten visualizar las áreas estratégicas de trabajo y que contribuyen a orientar a las nuevas autoridades del próximo quinquenio de gobierno (2019 – 2024). En los anexos se encuentra el PEI completo.

### **3.1 Plan Estratégico Institucional (PEI)**

Se parte de dos ejes estratégicos establecidos en el PEG 2014 – 2019:

**Eje 2: “Fortalecimiento de la democracia y del estado de derecho – renovar la República”.**

**Eje 4: “Seguridad ciudadana, prevención y barrios seguros – hacia un país sin impunidad”.**

## Misión MINGOB

Velar por el Estado de Derecho y coordinar políticas públicas y programas que contribuyan al fortalecimiento de la justicia, la gobernabilidad y la protección civil con el respeto a los Derechos Humanos y las garantías constitucionales.

## Visión MINGOB

Ser el Ministerio rector que consolide la gobernanza democrática e institucional del país con principios de eficiencia, eficacia y transparencia.

## Marco General

4 Ejes Estratégicos

28 Objetivos Estratégicos distribuidos entre los 4 Ejes

52 Acciones Estratégica distribuidas entre los 4 Ejes.

### Marco de Derechos Humanos y Garantías Institucionales

<b>EJE 1 JUSTICIA</b>	<b>EJE 2 GOBIERNO</b>	<b>EJE 3 PROTECCIÓN CIVIL</b>	<b>EJE 4 DESARROLLO INSTITUCIONAL</b>
Acceso a la Justicia para el fortalecimiento del Estado de Derecho y la convivencia pacífica	Fortalecimiento de la Democracia y la Gobernabilidad en el marco de una cultura de diálogo, respeto y paz social.	Protección Civil, emergencias y asistencia humanitaria	Es un eje transversal que busca fortalecer la institucionalidad para una gestión gubernamental eficiente y eficaz.

El proceso de planificación se desarrolla a partir de cuatro niveles de trabajo. Se parte del financiamiento externo e interno para subir al nivel siguiente de

adquisiciones e inversión que permite alcanzar el tercer nivel que corresponde al Plan Operativo Anual y finalizando con el último nivel que se refiere al control de la gestión.

#### **IV. Resultados alcanzados**

Seguidamente se presenta una matriz con los cuatro ejes del PEI dividido en tres columnas que contienen los proyectos y/o programas más relevantes que se realizaron en cada uno de esos ejes, así como los objetivos y los resultados alcanzados. Se ha hecho una selección de aquellas iniciativas más destacadas y que tienen más impacto en la consecución de los objetivos propuestos.

Téngase presente que desde los inicios de la administración, han tenido atención prioritaria los aspectos relativos al fortalecimiento de la administración de justicia donde destacan la implementación de la justicia comunitaria de paz que transforma el modelo de corregidores en jueces de paz; los avances significativos en el Sistema Penitenciario, tanto en lo concerniente al respeto de los derechos humanos y las condiciones de vida de los privados de libertad, como a los programas de resocialización que se encuentran en ejecución; los cambios en la atención de los menores en conflicto con la ley, a través de las acciones que se realizan en el Instituto de Estudios Interdisciplinarios; así como los aportes en asesoría técnica y administrativa a través de diagnósticos, estudios, elaboración de manuales y capacitaciones que se han brindado a diversas unidades de la institución.

Igualmente, el área de la democracia y la gobernabilidad han mantenido un seguimiento detallado, en particular restableciendo el rol de las gobernaciones, mejorando la prestación de sus servicios; promoviendo los avances en la descentralización; y avanzando en la gobernabilidad de las poblaciones indígenas que han alcanzado acuerdos fundamentales y los recursos necesarios, para la implementación de las etapas que establece el Plan de Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

En el tema de emergencias, es notorio el esfuerzo en el diseño y construcción de la infraestructura del Centro Regional Logístico de Ayuda Humanitaria (CRLAH) que se convirtió en un proyecto de dimensiones internacionales y donde se han integrado diversos socios nacionales e internacionales. Así mismo, es destacable las mejoras en la labor desarrollada por el SINAPROC, a pesar de su autonomía respecto a los mecanismos de planificación y seguimiento establecidos a través de la Dirección de Planificación y Cooperación Internacional.

Finalmente, en el área del desarrollo institucional son muy importantes los avances a través del fortalecimiento de unidades estratégicas como la de Tecnología; ONPAR; la Dirección de Recursos Humanos (DRH); Infraestructura; Procesos y Procedimientos; y la unidad de Tratados y Asistencia. Para este proceso, ha sido clave la creación de la Dirección de Planificación y Cooperación Internacional, la elaboración de un Plan Estratégico Institucional, la adquisición de módulos de seguimiento y la implementación del proceso de rendición de cuentas de cada departamento.

La elaboración de 136 manuales de procedimientos e instructivos administrativos, así como la reestructuración del marco legal del ministerio, se suman a los esfuerzos que han permitido avanzar en las reformas de la institución y con ello, agregar valor al objetivo superior de consolidar la estructura estratégica, administrativa y operativa del MINGOB.

De esta manera, la matriz que se incluye a continuación, permitirá visibilizar la forma en que los proyectos y programas tienen pertinencia directa con la continuidad de las reformas de segunda generación del Ministerio en concordancia con el Plan Estratégico de Gobierno. Al final de cada eje se hace un balance general de lo ejecutado y de su incidencia.

**4.1 Eje 1 Justicia: Fortalecimiento de la administración de la justicia**

<b>PROGRAMAS / PROYECTOS</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>RESULTADOS ALCANZADOS</b>
<p>Profesionalización de la Carrera penitenciaria</p>	<p>Mejorar la estabilidad de los funcionarios del sistema y elevar su formación técnica y profesional.</p> <p>Promulgar la ley 42 del 14/09/2017</p>	<p>Se promulgó el reglamento de la ley 42 de carrera penitenciaria (decreto ejecutivo 180 del 14/09/2017).</p> <p>Resolución 111-R-73 de 14/09/2017 que promulga el código de ética del servidor penitenciario.</p> <p>Resolución 141-R-99 de 15/12/2017 que describe el régimen disciplinario de carrera penitenciaria.</p> <p>Creación de Juntas Colegiadas: reclutamiento, selección, evaluación del desempeño, disciplinaria superior y disciplinarias locales.</p> <p>Sede propia en Coclé para la academia de formación penitenciaria.</p>
<p>Programa de resocialización</p>	<p>Facilitar la reinserción social y formación para el perfeccionamiento de habilidades que le permitan a los privados de libertad tener oportunidades de reintegrarse a la sociedad.</p>	<p>Se acreditaron más de 500 artesanos por parte del MICI.</p> <p>Consolidación de la marca penitenciaria INTEGRARTE que tiene logros como la aprobación del proyecto 245 que les permite ingresos a los privados de libertad en los centros penitenciarios de CEFERE, Tinajitas, La Joya y David bajo la coordinación de DGSP.</p>

PROGRAMAS / PROYECTOS	OBJETIVOS	RESULTADOS ALCANZADOS
Mejoramiento de las condiciones de vida de los Privados de Libertad.	Garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de libertad.	<p>Adquisición de medicamentos y mantenimiento de los equipos biomédicos en clínicas penitenciarias.</p> <p>Realización de censos de salud preventiva en CEFERE, Tinajitas, El Renacer y la Joya, bajo la DGSP.</p> <p>Talleres y seminarios para custodios, policías y administrativos sobre suministro de alimentos.</p> <p>Primer diagnóstico de la situación de niños y niñas y adolescentes hijos de mujeres privadas de libertad. Borrador de modelo de atención bajo la coordinación del IEI.</p> <p>Se ha humanizado el sistema en dos vías: Para el funcionario y para el privado de libertad. Es un esfuerzo desde el 2011 que requiere continuar</p>
Programa ECOSÓLIDOS (DGSP)	Implementar este proyecto de reinserción social que surge de la necesidad de mejorar las condiciones de salubridad en que vivían las personas privadas de libertad en el centro penal La Joyita.	<p>Se desarrolló el primer abono orgánico en el centro penitenciario la Joyita</p> <p>Se sembraron 4000 plántones para donar a instituciones y escuelas en el marco del programa Sembrando Paz.</p> <p>Se repararon más de 3,700 sillas escolares en el centro penitenciario El Renacer, como parte del programa Mi Silla Primero.</p> <p>También se realizaron documentales de reciclaje con la participación de privadas de libertad.</p>

PROGRAMAS / PROYECTOS	OBJETIVOS	RESULTADOS ALCANZADOS
Proyecto INTEGRARTE	Es una iniciativa en el marco del proyecto SECOPA implementado por la oficina regional de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica, el Caribe y Panamá	<p>Elaboración y comercialización de productos artesanales de calidad, con valor artístico y funcional.</p> <p>Acreditación como artesanos de varios cientos de hombres y mujeres privados de libertad.</p> <p>Se ha avanzado en la consolidación de la marca penitenciaria INTEGRARTE; proyecto mediante el cual se aprobó la ley 245 que les permite a los privados de libertad generar ingresos con el producto de la venta de sus artículos.</p>
Detrás del Muro (CEFERE)	Brindar herramientas para la reinserción social de mujeres privadas de libertad	Se ha logrado un acercamiento de las personas privadas de libertad con la sociedad civil que ha permitido llevar a delante un proceso de reinserción.
Mi Silla Primero	Reparación y mantenimiento al equipo mobiliario de los centros educativos a nivel nacional.	A lo largo de este período sea logrado reparar más de 6,400 muebles en el Centro Penitenciario La Joya.
Presentación de Libros	Se busca brindar herramientas para la reinserción social de mujeres privadas de libertad.	Se presentó el libro de ficción Reencuentros, narrado e ilustrado por las propias privadas de libertad del CEFERE.
Nuevo Centro Femenino de Rehabilitación	Atacar la doble condición de vulnerabilidad, por la privación de su libertad y por el hecho de ser mujeres, así como hacer respetar sus DDHH.	El Centro estará ubicado en el Complejo penitenciario en Pacora. Está en construcción. Está en una superficie de 15 hectáreas y albergará una población de 732 mujeres bajo condiciones adecuadas

<b>PROGRAMAS / PROYECTOS</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>RESULTADOS ALCANZADOS</b>
Centro Penitenciario La Gran Joya	Mejorar las condiciones y los DDHH de los privados de libertad.	Después de algunos atrasos el proyecto se encuentra en proceso de construcción previsto de finalizar en pocas semanas.
Nuevo Centro Penitenciario de Chiriquí	Mejorar las condiciones y los DDHH de los privados de libertad.	La construcción venía de diciembre del 2012 y se reactivó en octubre del 2015, luego de que el Ministerio realizara correcciones y adecuaciones al contrato para mejorar las especificaciones del proyecto.
Centro de Custodia y Cumplimiento de Herrera	Crear un centro de cumplimiento adecuado para los jóvenes.	Estaba previsto que estuviese listo en setiembre del 2018, no obstante, tuvo que extenderse el término del contrato.
Centro de Custodia y cumplimiento Basilio Lakas de Colón	Crear un centro para adolescentes y jóvenes remitidos por el sistema judicial.	Se encuentra en fase de ejecución
Nuevo Complejo Penitenciario de Colón	Crear un centro de rehabilitación que reúna condiciones dignas y sea acorde a las necesidades de la población privada de libertad.	El complejo comprende la cárcel pública de Colón, el centro de rehabilitación Nueva Esperanza y el centro femenino de Colón.
Nuevo Centro Penitenciario de Darién	Construir un nuevo centro de rehabilitación en la provincia de Darién, debido al desplazamiento de privados de libertad de la cárcel pública de La Palma.	Se encuentra en fase de planificación y posterior ejecución.

PROGRAMAS / PROYECTOS	OBJETIVOS	RESULTADOS ALCANZADOS
Sistema de Información Penitenciaria (SIP)	Permitirle a la Dirección del Sistema Penitenciario contar con una plataforma de información veraz y confiable, mediante la cual se pueda dar seguimiento y medir los resultados de la gestión.	Se cuenta con estadísticas de la población penitenciaria lo que permite el seguimiento de los casos y sentencias entre otros beneficios. Esto se tiene en una base de datos de Exel
Censo Penitenciario de adultos y jóvenes (DGSP e IEI)	Incorporar indicadores de medición de las características sociodemográficas de las personas privadas de libertad, adultos y adolescentes.	Es el primer censo penitenciario que se realiza y contó con la colaboración del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) y la Contraloría General de la República (CGR). A partir de este esfuerzo se podrá contar con indicadores estadísticos para la toma de decisiones sobre políticas públicas, programas, proyectos y otras iniciativas.
Diagnóstico del Instituto de Estudios Interdisciplinario	Determinar las falencias y fortalezas del Instituto y las condiciones operativas.	Se realizó un diagnóstico que identifico las carencias y las condiciones en que operaba el Instituto de Estudios Interdisciplinarios.
Identificación de las áreas claves de trabajo del IEI	Reorganizar el IEI y prestar un servicio adecuado y en condiciones coherentes con los DDHH.	Se identificaron las siguientes áreas claves: Modelo de Intervención a tres modalidades. Medidas alternas. Capacitación a custodios y personal técnico. Capacitación en la Academia. Mejoramiento de Infraestructura. Mejoramiento de la calidad de vida. Mejorar los servicios estratégicos del Instituto.

PROGRAMAS / PROYECTOS	OBJETIVOS	RESULTADOS ALCANZADOS
<p>Modelo de intervención integral (MII) para los adolescentes en conflictos con la ley penal. (IEI)</p>	<p>Reorganizar los ejes de intervención y el avance por fases, así como con la creación de programas que dan contenido y coherencia al modelo.</p>	<p>A partir de abril del 2018 de inició la capacitación para la implementación del Modelo de Intervención Integral para adolescentes, con el personal técnico interdisciplinario y custodio.</p> <p>Con apoyo de la OEA se inicia un diplomado para custodios y personal técnico.</p> <p>En infraestructura se está en la fase final de construcción del Centro Transición en Pacora y Centro de Custodia de Colón.</p> <p>Se estima que en agosto del 2019 finalizará el Centro de Cumplimiento de Herrera.</p>
<p>Justicia Comunitaria de Paz (DRAC)</p>	<p>Aplicar métodos alternos de resolución de conflictos para lograr una justicia rápida y gratuita basada en los principios de equidad, oralidad, transparencia, rendición de cuentas, eficacia, independencia y diversidad cultural, con respeto a los DDHH y de las garantías individuales y colectivas.</p>	<p>Se instituye la Justicia Comunitaria de Paz administrada a través de jueces de paz y el mediador comunitario en reemplazo de los corregidores, para promover la solución efectiva de las controversias comunitarias y la convivencia pacífica.</p> <p>A partir de junio del 2018 quedó instaurado en todo el país.</p>
<p>Incorporación al Marco Integral Regional de Protección y Soluciones (MIRPS)</p>	<p>Abordar el ciclo completo de desplazamiento: desde causas en los países de origen hasta la integración y soluciones en los países de destino.</p>	<p>Se logró la implementación del Sistema de Trámite Regular Estructurado (TRE) que ha coadyuvado a mejorar la eficiencia en la gestión de los expedientes</p>

PROGRAMAS / PROYECTOS	OBJETIVOS	RESULTADOS ALCANZADOS
<p>Mejoramiento del sistema de atención, trámite y resolución de las solicitudes de refugiados.</p>	<p>Se buscaba reorganizar los mecanismos administrativos y procedimentales para la atención adecuada de las solicitudes de refugiado que se presentan en la institución.</p>	<p>Se mejoró la calificación del personal que labora en la institución.</p> <p>Se procedió a ordenar todo el tema de los resueltos que eran escuetos y que no se cerraban adecuadamente. Se diseñó un modelo.</p> <p>Se logró digitalizar los expedientes con la información de los solicitantes.</p> <p>Se hicieron esfuerzos en el respeto al debido proceso y a las soluciones adecuadas y transparentes.</p> <p>Se logró modificar el decreto ejecutivo No.23 para resolver temas de costumbre, vacíos y mal uso del sistema.</p> <p>Se logró crear un sistema de estadísticas con sus respectivos expedientes y la información completa de cada trámite.</p> <p>Se fortaleció la coordinación interinstitucional y se crearon protocolos institucionales.</p>
<p>Creación de nuevos convenios de cooperación.</p>	<p>Promover el acceso a la justicia dentro del marco de las reglas del debido proceso en atención a las convenciones, tratados, convenios o acuerdos suscritos entre Panamá y cualquier país en los que se designe al MINGOB como autoridad central.</p>	<p>Se establecieron representaciones del Ministerio ante los países suscriptores de los convenios.</p> <p>Se procedió a ordenar y dar seguimiento y cumplimiento a los tratados y convenios suscritos por el Ministerio en calidad de autoridad central. Eso incluyó la representación ante IBERRED y los organismos relacionados.</p> <p>Mejora tecnológica que permite contar con herramientas adecuadas para la realización de las tareas de la unidad.</p>

## Vínculos del EJE 1 con ODS



Consideramos importante destacar los vínculos y los aportes de los programas y proyectos que se ejecutan en este eje estratégico con respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), promovidos por las Naciones Unidas. Recuérdese que estos objetivos son un llamado universal para que los países adopten medidas que pongan fin a la pobreza, protejan el planeta y garanticen la paz y la prosperidad.

Partiendo de la interrelación que existe entre los 17 objetivos y de su concepción inclusiva, podemos señalar que los esfuerzos que concentran las actividades de este primer eje estratégico, contribuyen de manera importante al objetivo 1 relativo a la reducción de la pobreza, en particular a través de la atención que se le brinda a los refugiados, que en muchos casos huyen de sus países por las malas condiciones políticas, sociales y económicos, que los mantienen sometidos a la pobreza, a la amenaza y a la marginalidad. Debe considerarse que, en los últimos años, el fenómeno de la migración en condiciones muy difíciles se ha visto reflejado en los miles de ciudadanos de distintas partes del mundo que han transitado el territorio panameño.

La mejora en la infraestructura de las cárceles, en las condiciones de vida que tienen los privados de libertad y en las oportunidades de trabajo remunerado que hoy reciben, aunado a los programas de resocialización que se tienen en ejecución, aportan elementos destacados para el logro del objetivo de desarrollo sostenible 3 que se refiere a la salud y el bienestar, al objetivo 8 que guarda relación con el trabajo decente y el crecimiento económico y al objetivo 9 que está orientado a la industria, innovación e infraestructura.

Finalmente, son notorios los resultados alcanzados en el fortalecimiento institucional del Sistema Penitenciario, el Instituto de Estudios Interdisciplinarios, la Oficina para los Refugiados y los avances en la Justicia Comunitaria de Paz que

constituyen un aporte valioso para el avance del objetivo de desarrollo sostenible 16 referido a la paz, justicia e instituciones sólidas.

#### **4.1.1 Balance general y principales impactos**

En este eje estratégico, son evidentes los avances alcanzados en el área del Sistema Penitenciario, a pesar de haber atrasos en la entrega de algunas obras de infraestructura o en la demora y/o postergación de algunos de los proyectos que estaban planificados.

Los esfuerzos realizados en esta área del eje estratégico “fortalecimiento de la administración de justicia”, parten de un plan inicial realizado por la administración anterior para el período 2012 – 2014. Este primer resultado se convirtió en un punto de partida para la elaboración de un Plan Estratégico Institucional del Sistema Penitenciario, que posteriormente se integró al PEI del Ministerio, y que entre otros aspectos, destacaba el fortalecimiento institucional, el fortalecimiento de recursos humanos, el mejoramiento de las condiciones de vida de los privados de libertad, el fortalecimiento de la seguridad penitenciaria y el robustecimiento de los programas de tratamiento y reinserción de los privados de libertad que están en clara sintonía con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), particularmente los que se refieran a la paz y la justicia.

En este sentido, es necesario visibilizar los resultados positivos que se han enfocado en tres direcciones estratégicas de alto impacto:

1. Fortalecimiento institucional en donde se destacan los avances en la profesionalización del recurso humano (carrera penitenciaria) que permite que hoy haya estabilidad laboral y con ella, la continuidad de un personal que acumula experiencia y desarrolla competencias para el manejo adecuado de los actores y de las acciones propias del Sistema Penitenciario; el modelo de atención para personas privadas de libertad que se convierte en un instrumental técnico de abordaje integral que deja atrás las experiencias de un trabajo empírico y da paso a un esfuerzo profesional de la problemática que envuelve a las personas privadas de libertad; el fortalecimiento del

departamento de inspección que ha contribuido a la reducción de la corrupción en el sistema, ha mejorado la transparencia y le da confianza a la ciudadanía; la formación de más de 750 custodios y la capacitación a través de talleres y seminarios para personal técnico y administrativo, la mejora salarial de la mayor parte del personal y el nombramiento de funcionarios idóneos que sacan del empirismo el manejo de una buena parte del sistema, son aspectos que han permitido mejorar las condiciones generales del personal que trabaja alrededor de los centros penitenciarios y que junto a la profesionalización a través de la carrera penitenciaria, están en camino de transformar las condiciones de un sistema que ha estado en franco cuestionamiento por la ciudadanía y por los organismos internacionales; la elaboración del primer censo penitenciario que espera los resultados por parte de la Contraloría General de la República y que facilitará datos estadísticos muy importantes para la toma de decisiones y la atención de cada uno de los casos; en esa misma dirección, es necesario destacar los cambios en el sistema de información penitenciario que servirán para conocer de manera más precisa, la realidad de esa población; el mejoramiento en el tema de seguridad y respeto a los DDHH de los privados de libertad que le permite a Panamá mejorar las calificaciones recibidas en torno a la situación del sistema penitenciario y ser consecuente con los principios de un Estado de Derecho; la coordinación efectiva que se ha logrado con el Ministerio Público que va a permitir en el futuro, llevar los casos de manera más efectiva, desde el principio hasta el final de proceso.

El establecimiento de estas sinergias no solo facilita el trabajo, sino que además ahorra recursos y logra resultados más efectivos. Finalmente, es importante destacar la elaboración del plan maestro que se logró con apoyo de organismos internacionales, entre otros elementos que hoy muestran importantes transformaciones en el rostro del Sistema Penitenciario del país. Estos avances permiten tener un sistema penitenciario más respetuoso de los derechos humanos, facilitan condiciones apropiadas para una mayor efectividad en la rehabilitación de los privados de libertad y, por lo tanto,

mayores y mejores posibilidades de reinserción a la sociedad y de acceso al mercado laboral, una vez cumplidas sus condenas.

Adicionalmente, se cuenta con un instrumental más técnico y moderno de todo el proceso, con un enfoque civil en cuanto a la seguridad interna de los centros penitenciarios y con avances importantes en el manejo integral del Sistema Penitenciario Nacional.

Estas contribuciones han sido efectivas para reducir problemas de corrupción dentro de los centros y para evitar que estos conmuten, además de manejar estadísticas más precisas de la población penitenciaria para fortalecer el sistema como un todo. Como resultado de estos esfuerzos, la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI) le otorgó recientemente al Sistema Penitenciario, la calificación de 100% en el cumplimiento de sus funciones públicas, que contrasta ampliamente, con el 22% que tenían al inicio de la administración.

2. Infraestructura. Destacan aquí los proyectos del CEFERE y el pabellón 6 de la Joya en proceso de construcción, que responden a los estándares internacionales y que podrían convertirse en un modelo para las futuras construcciones; además de los ajustes que se le hicieron al Centro Penitenciario de Chiriquí y la Nueva Joya que ciertamente provienen de la administración anterior, pero que hubo que proceder a realizar modificaciones importantes durante este tiempo.

Adicionalmente, hay que destacar el proceso de equipamiento del Centro de Custodia y Cumplimiento Basilio Lakas en Colón, que se realiza a través de la cooperación del proyecto PNUD – MINGOB; así como los estudios de factibilidad que quedan para el Nuevo Complejo Penitenciario de Colón, el proyecto de la Joyita y los Centros Penitenciarios para Panamá Oeste, Herrera, Los Santos y Darién.

La continuidad de estos esfuerzos sería un imperativo para alcanzar en un tiempo razonable, el anhelo de contar con una infraestructura penitenciaria basada en estándares internacionales que protegen los derechos humanos

de los privados de libertad, garantizan las condiciones adecuadas de los custodios y fortalecen la seguridad interna de los penales. Las nuevas infraestructuras y los equipamientos de algunos centros sientan las bases para seguir en el proceso de erradicar las malas condiciones en que había venido operando el sistema penitenciario al tiempo, que mejoran las medidas de seguridad de los distintos penales y favorecen las posibilidades de una reinserción de los privados de libertad a la sociedad.

3. En lo relativo a resocialización hay que destacar la acreditación como artesanos por parte del Ministerio de Comercio, de más de 520 hombres y mujeres privados de libertad, así como la creación de una data base que facilita la participación de esta población en programas de estudio y en tareas laborales.

En este sentido, se pueden destacar los programas como ECOSÓLIDOS que le permite a los privados de libertad trabajar con los desechos; el programa Sembrando Paz y Reforestando Vidas que consiste en un vivero del que salen las plantas para los proyectos de reforestación que lleva a cabo el Gobierno y que ha permitido la siembra de más de 4000 plantones; INTEGRARTE que promueve la mejora en la calidad de los productos que se hacen en la cárcel y que ha permitido establecer alianzas importantes; Emprendiendo por mí libertad que es un programa que se ejecuta con el apoyo de la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME) y que incluye dotar a los participantes de un plan de negocios y capital semilla; la continuidad al programa Mí Vos para tus Ojos que viene de la administración anterior y que graba libros en audio para personas con discapacidad; Mi Silla Primero que es una iniciativa en conjunto con el Ministerio de Educación (MEDUCA) y que consiste en recuperar las sillas para ser nuevamente utilizadas y para lo cual, el MEDUCA paga \$10 por silla, de los cuales \$5 son para el privado de libertad. En la actualidad el programa ha logrado la reparación de más de 3700 sillas. Detrás del Muro que es la obra de teatro que llevan a cabo mujeres y donde se exponen la realidad de

sus vidas, se dejan claro las posibles alertas y se identifican factores de riesgo; el programa de reinserción laboral a través de convenios como el que se logró con la Contraloría General de La República; y por supuesto el fortalecimiento de la Universidad en el Renacer y en David a través de la Universidad Autónoma de Chiriquí (UNACHI) así como los programas que ejecuta el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH).

Más de 6400 muebles reparados para centros educativos, documentales y obras de teatro realizadas y diversos programas para el crecimiento laboral permiten asegurar que los esfuerzos realizados en este campo contribuyen a marcar el camino de un mejor sistema penitenciario.

El impacto alcanzado a través de los distintos programas de resocialización ha sido uno de los logros más visibles del esfuerzo realizado. Cada uno de los programas que hoy se ejecutan, contribuyen a visibilizar más la realidad de los privados de libertad y facilitan la incorporación progresiva a la sociedad. Les permite ganar confianza y abrirse oportunidades de inserción a través de actividades productivas honestas y rentables. Y han permitido mejorar sus competencias y habilidades para la vida y para el trabajo por medio de procesos continuos de educación y capacitación. Este esfuerzo ha sido posible gracias a la coordinación institucional que se puede considerar un logro más en los esfuerzos de alineamiento estratégico que requiere el aparato gubernamental.

También es importante destacar los esfuerzos de mejoramiento del Instituto de Estudios Interdisciplinarios en cuanto a la superación de limitaciones técnicas, administrativas, de intervención e incluso de infraestructura para la atención de jóvenes en conflicto con la ley. Tanto el Instituto como el Sistema Penitenciario han sido puntas de lanza en la estrategia del eje de justicia, para el mejoramiento de las condiciones de vida de los privados de libertad y del respeto a los DDHH en concordancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Como resultado de las acciones ejecutadas a través del IEI, los jóvenes que se encuentran en conflicto con la ley son atendidos por un modelo de intervención que incluye tres modalidades que contribuyen de manera efectiva, para la mejora de su calidad de vida dentro de los centros penitenciarios y de su reinserción a la sociedad.

El modelo experimental desarrollado en Pacora sobre problemas con farmacodependencias es un avance importante para los procesos de recuperación de los jóvenes que se encuentran atrapados por este flagelo.

Adicionalmente, es necesario destacar los esfuerzos en el tema de la justicia de paz que se han realizado en este quinquenio y que han dado como resultado la Ley de Justicia y Paz en el 2016. La cual vino a eliminar los corregidores y a crear las casas comunitarias de paz donde un juez con requisitos y calificaciones técnicas adecuadas, promueve la cultura de la paz a través de la resolución alterna de conflictos. A pesar de que aún no se cuenta con estadísticas concluyentes, es evidente que el nuevo sistema permite reducir la carga de expedientes del Sistema Judicial y facilita la atención y solución pacífica de una amplia variedad de demandas. La promoción de la cultura de la paz es una contribución directa a la gobernabilidad democrática y al fortalecimiento de Estado de Derecho.

Su operatividad implicó un proceso muy amplio y participativo que incluyó la creación de mesas de trabajo que involucraron varias instituciones públicas, convenios como el que se firmó con la Procuraduría de la Administración para la capacitación de los jueces de paz, la incorporación de la sociedad civil y los gobiernos locales. Fue un trabajo progresivo que ha permitido que actualmente, esté operando el sistema en todo el país.

Sin embargo, aún falta mucho para consolidar este esfuerzo que va en la dirección correcta. Hay aún municipios que no han podido implementar la ley como corresponde, faltan casas comunitarias de justicia y se requieren algunas modificaciones a la ley. Hay que pensar en un modelo de casas que reúna las condiciones básicas para el desarrollo de una justicia comunitaria pacífica.

A pesar de esto, no se pueden desmeritar los esfuerzos que se han realizado por poner en marcha un modelo de justicia y paz comunitaria que ha demostrado ser muy efectivo en otros países donde se ha implementado esta modalidad de justicia y que contribuye a la gobernabilidad y al fomento de una cultura de paz.

Un aspecto adicional que se atendió como parte de este eje estratégico es el que se refiere a los Tratados de Asistencia. Al finalizar este quinquenio se han podido ordenar todos los archivos, la documentación existente y se ha logrado formalizar un manejo adecuado para todos aquellos expedientes sensitivos.

Panamá tiene compromisos firmados con 34 países, 16 tratados bilaterales y 2 convenciones multilaterales que tenían una desatención muy grande, lo que obligó al país a enviar notas de disculpa y hacer todos los esfuerzos para volver a cumplir con estos acuerdos, poner al día la información, elaborar manuales de procedimiento para los trámites y diseñar un flujograma que establece tiempo para las respuestas y atención de los casos. Esto le ha permitido al país, recuperar el respeto y la credibilidad internacional que se había perdido.

#### 4.2 Eje 2 Gobierno: Fortalecimiento de la democracia y la gobernabilidad

PROGRAMAS / PROYECTOS	OBJETIVOS	RESULTADOS ALCANZADOS
<p>Plan Nacional de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Panamá</p>	<p>Lograr un consenso de gobernanza entre los 7 pueblos indígenas y los 12 territorios. Una visión de desarrollo Común.</p> <p>Lograr que las autoridades indígenas desempeñen un papel principal como socios en la definición y evaluación de las inversiones de desarrollo que se realizan dentro de sus territorios.</p> <p>Que las inversiones de desarrollo deben ser de naturaleza integral, enfocándose en los aspectos multidimensionales de la pobreza y del bienestar, sobre la base de las normas culturales, los valores y las formas de vida indígena que las inversiones de desarrollo benefician a los 7 pueblos indígenas y los 12 territorios.</p>	<p>Se han elaborado 12 planes de desarrollo integral de los pueblos indígenas que han sido aprobados por todos los Congresos.</p> <p>Se realizaron estudios sectoriales y se hizo una Publicación de mapeo de inversiones públicas en los territorios indígenas.</p> <p>Plan operativo de casos y conflictos en territorios indígenas.</p> <p>Se han logrado expedientes de casos por comarcas y por territorios indígenas.</p> <p>Se realizan encuentros cada tres meses que permiten acompañar todos los esfuerzos de diálogo y acuerdos alcanzados.</p> <p>Las autoridades tradicionales se han empoderado de los planes y los consideran de alto valor.</p> <p>Se está iniciando un programa de trabajo para el área productiva con apoyo del MIDA y de la FAO que busca restituir las semillas tradicionales y atender el tema de seguridad alimentaria.</p>

PROGRAMAS / PROYECTOS	OBJETIVOS	RESULTADOS ALCANZADOS
Apoyo a la descentralización	<p>Impulsar al país a la adopción de un sistema político descentralizado para promover el desarrollo local.</p> <p>Crear la Secretaría Nacional de Descentralización.</p>	<p>Se logró reformular la ley 37 del 2009 para fortalecer las capacidades de los gobiernos locales mediante la transferencia de recursos y la coordinación con el gobierno central.</p> <p>Se creó la Secretaría Nacional de Descentralización.</p> <p>Con apoyo del PNUD se realizó un taller de descentralización para el análisis y la modificación de la ley 37</p>
Proyecto de ley de Notarías.	<p>Mejorar el servicio de notarías en atención a la demanda de la población.</p> <p>Se busca optimizar los controles y la fiscalización de parte del Estado.</p>	<p>Se retomó el proyecto de ley de notarías presentado a la Asamblea Nacional en el año 2014 en el que se incluyeron las propuestas presentadas por el Colegio de Notarios Públicos.</p> <p>Se aprobó el proyecto de ley en primer debate en la Asamblea Nacional.</p>
Programa de reformas para el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, el Estado de Derecho y la atención a poblaciones de alta prioridad.	Fortalecer las gobernaciones para la promoción de decisiones sostenibles y prevención de conflictos.	<p>Se realizaron diagnósticos de edificios que son ocupados por siete gobernaciones: Herrera, Los Santos, Coclé, Panamá, Bocas del Toro y Darién y se realizaron reparaciones y mejoras en las gobernaciones de Los Santos y Coclé.</p> <p>Se realizaron estudios, levantamiento de planos y especificaciones para la restauración y rehabilitación de la gobernación de Panamá.</p> <p>Se desarrolló una estrategia en tres direcciones: Capacitación a Gobernadores; Monitoreo de Proyectos; y Mediación en Conflictos.</p> <p>Se realizaron capacitaciones y se monitorearon los proyectos en ejecución</p>

PROGRAMAS / PROYECTOS	OBJETIVOS	RESULTADOS ALCANZADOS
Gobernaciones de Bocas del Toro y Veraguas	Realizar estudios, planos y levantamiento de especificaciones técnicas para la restauración y rehabilitación de las Gobernaciones.	Se encuentran en proceso de ejecución.
Promoción de la identidad nacional y los símbolos de la Nación.	Fortalecer y promover los símbolos patrios.  Dotar de espacio físico a la Unidad Técnica de coordinación de la Comisión Nacional de los Símbolos de la Nación.	Se incrementaron las presentaciones de la Banda Republicana.  Se asignó un espacio físico para la comisión ubicado en la Torre Miramar.  Se creó un portal web, una página de Facebook, Instagram.  Se realizaron foros en todo el país, talleres de capacitación, conferencias y publicaciones para concientizar a los panameños sobre la importancia de los símbolos patrios.

## Vínculo del EJE 2 con ODS



En este segundo eje estratégico destacan las acciones por mejorar las condiciones de vida de las poblaciones indígenas donde se concentra la mayor pobreza y exclusión del país. En este sentido, los esfuerzos realizados buscan incidir en la mejora de los objetivos de desarrollo sostenible 1,2,3 y 4. Es decir, ponerle fin a la pobreza, llevar a las comunidades al nivel de hambre cero, mejorar las condiciones de salud y bienestar de los indígenas y aumentar la calidad de la educación de estos pobladores.

La elaboración de los doce planes de desarrollo alcanzados a través de un largo proceso de diálogo y talleres que ha desembocado en consensos y acuerdos importantes, permitieron sentar las bases para la negociación con el Banco Mundial que desembocaron en el préstamo de 80 millones de dólares que financiarán actividades programadas en el Plan de Desarrollo de los pueblos indígenas. A estos recursos se han sumado otros fondos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que también buscan contribuir con la mejora de las condiciones generales de vida de los pueblos indígenas.

Debe destacarse también, el impacto de las actividades que se realizaron con las mujeres indígenas que permiten acercarse al objetivo de desarrollo sostenible 5 relativo a la igualdad de género. Un esfuerzo complejo debido a los paradigmas culturales y que requirió capacitación y articulación.

Finalmente, se puede comprobar que los esfuerzos para fortalecer la descentralización, recobrar el liderazgo de las gobernaciones, así como algunas reformas jurídicas que se plantearon, están enfocadas en aportar elementos positivos para avanzar en los objetivos de desarrollo sostenibles 9, 11 y 16

referentes a la industria, innovación e infraestructura; ciudades y comunidades sostenibles; y paz, justicia e instituciones sólidas.

#### **4.2.1 Balance general y principales impactos**

Respecto a este segundo eje estratégico relacionado con la gobernabilidad, es importante destacar los logros alcanzados en el tema de las poblaciones indígenas. Tómese en cuenta que la gobernabilidad en estas comunidades tiene su propia estructura y sus propios mecanismos que dan como resultado lo que ellos llaman autoridades tradicionales. La relación de estas autoridades con los funcionarios del gobierno no siempre ha sido fácil debido a las diferencias sociales y culturales, por lo que los resultados en este objetivo cobran una importancia muy especial.

Hay que recordar también que con los pobladores de las comarcas hay una deuda acumulada que los ha sometido a condiciones de pobreza y marginalidad muy superiores a la que viven el resto de los panameños. En este sentido, es necesario tener presente que el trabajo realizado en este quinquenio de gobierno, tiene como antecedente directo, la crisis del año 2012 de graves enfrentamientos entre los indígenas y las autoridades gubernamentales de ese entonces.

Es a partir de esa crisis que surge una mesa de diálogo entre ambas partes con la mediación y el acompañamiento de otros actores como el PNUD y la Iglesia Católica. Después de múltiples esfuerzos se alcanza un primer acuerdo para elaborar un plan de desarrollo que pueda atender los grandes problemas que aquejan los pobladores de las comarcas.

Se realizaron muchos talleres de consulta para la elaboración de los planes y cada resultado que se alcanzaba, era validado por los congresos de cada comarca. Terminados esos planes, fueron llevados a consideración de la Mesa Nacional Indígena, donde se acuerda elaborar un Plan de Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Fue un proceso muy participativo y difícil porque se tenían muchas limitaciones respecto a información segura, confiable y oportuna, ya que no ha existido una política de Estado para los pueblos indígenas.

El apoyo del PNUD, para lograr que se elaboraran los 12 planes, uno por cada territorio y que está siendo complementado a través de la creación de un sistema de información geográfico de la inversión, fue fundamental para la superación de limitaciones y alcanzar los consensos y acuerdos que hoy se tienen.

Este trabajo se constituyó en la base para la elaboración de una propuesta de financiamiento que en la actualidad cuenta con la aprobación de 80 millones de dólares del Banco Mundial y con 40 millones del Banco Interamericano de Desarrollo, así como con una contraparte que aporta el gobierno nacional.

Hay que destacar también, la creación del Consejo Nacional de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas (CNDIPI), mediante el decreto ejecutivo 203 del 27 de julio del 2018, como una instancia consultiva y deliberativa de las políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas. Un espacio que fortalece la colectividad institucional para la toma de decisiones.

Conformado por 49 personas, “el Consejo Nacional de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas tendrá como objetivo establecer en las políticas públicas del Estado, las necesidades particulares que cada pueblo requiere para su desarrollo integral y sostenible; además de impulsar el desarrollo de planes, programas y proyectos con pertinencia cultural y en línea con la cosmovisión de los pueblos; y de esta forma garantizar la implementación de la política de los pueblos indígenas expresada en el Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas” (Decreto Ejecutivo 203 del 27 de julio del 2018)

Este Consejo contará con una Secretaría Técnica que está adscrita a la Unidad de Planificación y Cooperación, aunque pertenece al Viceministerio de Pueblos Indígenas, que es una creación que se logra a finales del 2016 y comienzos del 2017.

Finalmente, es importante mencionar la elaboración del Plan Operativo Anual (POA) que se aprobó en el año 2018 que cierra el ciclo de planificación y deja sentadas las bases para la ejecución de los proyectos a través de los fondos provenientes del financiamiento que se ha logrado conseguir.

En este punto, es necesario destacar el esfuerzo que realiza el PNUD a través del proyecto de cooperación con MINGOB, brindando asistencia técnica para restaurar los sistemas productivos en la comarca. A partir de la necesidad de atender el eje económico del Plan de Desarrollo se vinculan al Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) y la FAO, para promover esfuerzos orientados a desarrollar modelos productivos que garanticen la seguridad alimentaria de los pobladores y el uso de semillas autóctonas en 10 comunidades. Ha sido un proceso consultivo, ampliamente participativo y validado que se inició en el año 2018 con un aporte económico de 160 mil dólares, al que se le han sumado 460 mil dólares, incorporándose el reglón de comercialización para el beneficio de 19 comunidades, 645 familias que representan 1300 personas.

Se espera que en un futuro se puedan sumar otras instituciones públicas como el Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA) y el Instituto de Investigación Agropecuaria (IDIAP) para que coadyuven en la ejecución de proyectos que hoy cuentan con otros recursos financieros, a través del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para emprendimientos indígenas, entre otros programas.

Otros aspectos adicionales a destacar son los esfuerzos realizados en las comarcas con apoyo del programa de cooperación PNUD – MINGOB, para la facilitación y transversalización del componente de género y la elaboración de un proyecto de visión de ciudad modelo con enfoque cultural, que incluye una propuesta de construcción del Palacio del Congreso y la casa para las autoridades tradicionales en la comunidad de Büabtí, Comarca Nöbe Buglé.

No hay duda que los aportes realizados han contribuido a mejorar las condiciones de las mujeres, sus derechos y sus posibilidades de desarrollo personal y laboral y que serán sujetos claves en la implementación del Plan de Desarrollo.

Un elemento más en este eje, se puede encontrar en las áreas de descentralización, gobernaciones y notarías. El trabajo realizado en cada uno de estos espacios busca contribuir a la mejora de la gobernanza y el sistema democrático como tal.

Por una parte, se pudo materializar la ley de descentralización que traslada recursos y competencias a las alcaldías fortaleciendo los espacios locales de desarrollo y, por otro lado, se mejora la gobernabilidad al facilitar una relación más directa y cercana entre los ciudadanos y sus representantes en el gobierno local. No hay duda que estos esfuerzos requieren profundizarse, pero es evidente que se ha dado un paso en la dirección correcta. Con estos avances, se abre el camino hacia una descentralización que haga posible, en un futuro, la construcción del desarrollo local desde los territorios asignando los recursos financieros de modo participativo e incluyente.

En el caso de las gobernaciones se le recobró su embestidura de representante del presidente de la República en la provincia, su rol de facilitador para las relaciones armoniosas entre ciudadanos y los funcionarios públicos y su papel de liderazgo y de coordinación de las Juntas Técnicas que permita asegurar el acompañamiento de los distintos proyectos y programas que se realizan en su espacio territorial. Las gobernaciones se habían quedado en el olvido y su papel líder en la comunidad se había debilitados significativamente, de ahí que las contribuciones realizadas en ellas, sean tan significativas para mejorar la gobernabilidad de los territorios.

Por último, es necesario destacar los esfuerzos para las reformas a las notarías a través de un proyecto de ley que busca mejorar los servicios notariales, corregir algunas prácticas y fiscalizar de manera más adecuado su función. Es un esfuerzo aún no terminado, que se encuentra en la Asamblea y que merece retomarse.

### 4.3 Eje 3: Protección Civil

PROGRAMAS / PROYECTOS	OBJETIVOS	RESULTADOS ALCANZADOS
Programa de equipamiento tecnológico	Modernizar y preparar al país en materia de monitoreo, análisis, control, toma de decisiones y comunicaciones para emergencias.	Se ha logrado el fortalecimiento del sistema de gestión de riegos y emergencias y asistencia humanitaria.
Suministro de tabletas para la obtención de información en lugares de crisis	Mejorar la atención de emergencias y desastres en el país	La aplicación le permite al usuario hacer un reporte ciudadano mediante el que da a conocer una descripción general de la situación y su ubicación que pasa a ser revisada en la oficina de SINAPROC
Sistema Nacional de Protección Civil	Poner en marcha las acciones de prevención y rescate, en caso de desastres naturales u otras condiciones que pudiesen poner en peligro la vida y los bienes de las personas que habitan el territorio nacional.	Se establecieron los enlaces institucionales que conforman el Centro de Operaciones de Emergencias (COE) y la Plataforma Nacional de Gestión Integral del Riesgo.  Se capacitaron nuevos guardavidas y se señaló el 45% de las zonas acuáticas del país y se estableció la plataforma provincial que le da presencia al SINAPROC en la provincia del Darién.

PROGRAMAS / PROYECTOS	OBJETIVOS	RESULTADOS ALCANZADOS
Decreto Ejecutivo No.16 del 16 de enero del 2015	Velar por la seguridad de todas las personas que concurran a playas, ríos, balnearios, senderos y sitios de interés turístico o similar, así como toda actividad pública o privada realizada en el territorio nacional	Se creó la fuerza de tarea conjunta de seguridad turística, se le dotó de su respectivo equipamiento y se fortalecieron las capacidades técnicas del recurso humano.
Centro Logístico Regional de Asistencia Humanitaria	<p>Permitir las actividades de recepción, manejo, almacenamiento y redistribución de insumos y equipos, así como la movilización de recurso humano, sin perjuicio de cualquier otra actividad relativa, para una eficiente gestión de asistencia humanitaria frente a las emergencias nacionales e internacionales.</p> <p>Se busca que el Centro sea un ente facilitador.</p> <p>Se busca también, que el Centro impulse la transferencia de conocimiento y sea un espacio de entrenamiento y capacitación.</p>	<p>Se construyó el Centro que fue inaugurado en noviembre del 2018. Se encuentra ubicado en Panamá Pacífico y mantiene una coordinación con la Cancillería de la República. Es una experiencia única en todo el continente.</p> <p>El Centro cuenta con socios estratégicos internacionales y nacionales.</p> <p>Se han iniciado las actividades de capacitación.</p> <p>De las obras que incluye el Centro, queda pendiente de entrega las oficinas y las bodegas del Programa Mundial de Alimentos.</p> <p>El objetivo de mediano plazo es convertir el Centro en un Hub Humanitario.</p>

## Vínculos del EJE 3 con ODS



Las iniciativas que se han implementado en este tercer eje tienen relación con varios Objetivos de Desarrollo Sostenible. Lo ejecutado para mejorar la atención de las emergencias, en especial aquellas en que las personas son víctimas de fenómenos naturales, así como los objetivos de contar con un Hub Humanitario de apoyo para el continente, son un aporte importante al objetivo de desarrollo sostenible 1 de poner fin a la pobreza, al objetivo 5 de promover la igualdad de género, el objetivo 10 relativo a la reducción de la desigualdad y al objetivo 11 que procura ciudades y comunidades sostenibles.

Pero también hay una contribución en la mejora de las condiciones de trabajo del área de atención de emergencias, particularmente en el SINAPROC y en el enfoque del Hub que se entrelaza con los objetivos 8 de la promoción de trabajo decente y crecimiento económico, 9 que pretende desarrollar una industria, innovación e infraestructura adecuada y el objetivo 10 de reducción de la desigualdad. Es posible que en algunos casos la contribución es más directa que en otros.

### 4.3.1 Balance general y principales impactos

A pesar de que este eje es el que menos programas o proyectos tuvo en su planificación, se deben reconocer los esfuerzos realizados en el campo de las emergencias donde el SINAPROC ha mostrado significativos avances en la atención oportuna y eficaz de estos acontecimientos. Es notoria la mejoría en el personal de atención de las emergencias, en los equipos modernos que se han adquirido, en la constante capacitación y en los esfuerzos de coordinación a través de la fuerza de tarea conjunta. Adicionalmente, hay que resaltar las campañas de docencia preventiva que se han ejecutado a lo largo de este quinquenio y que han evitado situaciones que lamentar.

Estos esfuerzos han impactado de manera importante, tanto para quienes prestan los servicios al verse mejoradas las condiciones técnicas y el instrumental

tecnológico que permiten un servicio más eficaz, como para los usuarios que reciben una atención de mayor calidad y efectiva en tiempo y oportunidad.

Hoy por ejemplo se han graduado más de 400 guardavidas que han colaborado en la reducción de las personas que se ahogan, cubriendo 49 zonas identificadas como peligrosas que, además, han sido señalizadas de manera adecuada, con lo cual se ha logrado proteger a más de medio millón de bañistas; han evitado desgracias al completarse más de 800 evacuaciones tanto preventivas como de reacción y han atendido más de 1700 emergencias en una forma más eficaz.

El otro resultado positivo de trascendencia internacional ha sido la creación del Centro Logístico Regional de Asistencia Humanitaria. Un esfuerzo que ha sumado socios internacionales de agencias de Naciones Unidas y La Cruz Roja Internacional y que ha contado con la colaboración de países como Korea y la coordinación con otros Centros Logísticos como el caso de Dubái.

En el plano nacional se constituyó un Consejo Asesor que está constituido por los Ministros de Gobierno, La Presidencia y Relaciones Exteriores y al que se suma el director de SINAPROC, además de la asociación que se tiene con Panamá Pacífico.

Las condiciones de Panamá, su ubicación geográfica, sus facilidades de conectividad por aire, tierra y mar, así como la presencia en territorio panameño, de algunas de las más importantes agencias internacionales de asistencia humanitaria y de cooperación hacen de esta iniciativa, un esfuerzo extraordinario de proyección internacional que refuerza la imagen de un país estratégico en la región.

A pesar de que el Hub está recientemente terminado, al menos en su infraestructura principal, aunque faltan otras obras complementarias de entregar, ya ha servido de colaboración en emergencias humanitarias y ha podido mantener una importante colaboración con el Sistema de Protección Civil. Ha logrado establecer acuerdos y se encuentra en camino de su consolidación.

#### 4.4 Eje 4 Transversal: Desarrollo y fortalecimiento institucional

PROGRAMAS / PROYECTOS	OBJETIVOS	RESULTADOS ALCANZADOS
<p>Unidad de Infraestructura (área de soporte)</p>	<p>Como unidad de soporte es el área que asiste al resto de las estructuras del Ministerio en la ejecución de las obras que se planifican ejecutar.</p>	<p>Se logró ordenar la Unidad en sus aspectos administrativos, procedimentales, de ejecución y seguimiento a las obras.</p> <p>Los principales clientes internos que se atendieron fueron: El Sistema Penitenciario; El Instituto de Estudios Interdisciplinarios; las Gobernaciones; el Despacho Superior y Correos y Telégrafos.</p> <p>Se creó una unidad de mantenimiento para darle apoyo a las áreas de gestión de los proyectos.</p> <p>Se hizo una selección de personal idóneo para el diseño, ejecución y seguimiento de las obras.</p>
<p>Dirección de Recursos Humanos</p>	<p>Mejora en la transparencia de los procesos que lleva a cabo la Dirección de Recursos Humanos</p>	<p>Se creó un sistema de recursos humanos que permite el acceso transparente a toda la información que maneja la Dirección.</p> <p>Se adquirió un software que permitió digitalizar todos los expedientes que lleva la Dirección.</p> <p>Se logró mejorar los procesos de reclutamiento, selección y evaluación del desempeño del personal del Ministerio.</p> <p>Se ha mejorado la calidad de los servicios que presta la Dirección donde destaca la agilidad y la transparencia.</p> <p>Se ha retomado la carrera administrativa que se estaba ejecutando y se ha comenzado a implementar la Carrera Penitenciaria. También se firmó un convenio con la Facultad de Administración Pública de la UP para profesionalizar funcionarios</p>

PROGRAMAS / PROYECTOS	OBJETIVOS	RESULTADOS ALCANZADOS
<p>Creación de una oficina de equiparación de oportunidades para el respeto de los Derechos Humanos</p>	<p>Crear una oficina que atendiera todos los temas relacionados a Derechos Humanos para los usuarios y servidores del Ministerio</p>	<p>Por resolución ejecutiva se crea la Dirección de Derechos Humanos y dignidad del servidor público y el usuario.</p> <p>Ser realizó un plan quinquenal bastante completo, pero que posteriormente fue modificado.</p> <p>Al incorporarse el tema de discapacidad a la estructura del Ministerio se acuerda incluirla como parte de la Dirección de Derechos Humanos. Sin embargo, en mayo del 2018 se emite una nueva resolución que deroga la Dirección de Derechos Humanos y se deja solo como la Oficina de Equiparación de Oportunidades.</p> <p>Se pasó de una función de fiscalización a una de asesoría.</p> <p>Se cambiaron algunas de las funciones, desaparecieron otras y se incorporaron nuevas tareas.</p> <p>A pesar de los cambios, la Oficina de Equiparación de Oportunidades ha seguido participando en diferentes comisiones de Derechos Humanos.</p> <p>Se realizaron jornadas de sensibilización y se le ha dado seguimiento al cumplimiento de la ley 42 sobre discapacitados.</p> <p>Se participa en varios espacios de atención a los temas de discapacitados.</p>

PROGRAMAS / PROYECTOS	OBJETIVOS	RESULTADOS ALCANZADOS
Procesos y procedimientos	Se busca tener una oficina de desarrollo institucional que permitiera elaborar procesos y procedimientos que faciliten las operaciones de las unidades del Ministerio	<p>Se consolidó como una oficina de asesoría para la renovación y modernización en apoyo a los cambios jurídicos, legales, administrativos y procedimentales.</p> <p>Se desarrolló un manual de funciones en coordinación con el MEF</p> <p>Se desarrolló un manual de operaciones y funciones para las nuevas dependencias del Ministerio.</p> <p>Se desarrolló un manual en el área de asuntos indígenas para su reestructuración y direcciones.</p> <p>Se desarrolló un manual para el área de justicia y paz.</p> <p>Se desarrolló un manual para el Sistema Penitenciario que incluía la academia, la carrera penitenciaria, leyes, custodios y otros.</p>
Tecnología	<p>Convertir el área de tecnología en una unidad de soporte transversal para todas las áreas del Ministerio.</p> <p>Modernizar los equipos del Ministerio para prestar mejores servicios a los usuarios y facilitar el trabajo de los colaboradores.</p>	<p>Se preparó un documento denominado Agenda Digital para la orientación del trabajo.</p> <p>Se establecieron cuatro fases de intervención:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mejorar la infraestructura informática de la institución con lo cual se mejoró la red de la institución. Y se actualizaron todos los servidores.</li> <li>2. La automatización a través de la implementación de sistemas. (plataforma de colaboración, gestión eficiente y segura, sistema de gestión de RRHH, base de datos para privados de libertad, apoyo al SIGOB)</li> <li>3. Desarrollo de inteligencia generando data o información para la toma de decisiones. Se digitalizaron todos los expedientes de RRHH y se digitalizaron expedientes en el Sistema Penitenciario.</li> </ol>

PROGRAMAS / PROYECTOS	OBJETIVOS	RESULTADOS ALCANZADOS
		<p>4. Optimización que es la fase en que se encuentran y que es de perfeccionamiento.</p> <p>Se ejecutaron otros proyectos especiales en SINAPROC y el Sistema Penitenciario.</p>
Administración y Finanzas	Continuar con la reestructuración iniciada en el 2013 estableciendo una Unidad Administrativa y de finanzas que responde a la Dirección Administrativa y a la Secretaría General	<p>Se creo la Sub dirección de Administración y Finanzas como un ente auxiliar con autonomía que atiende los servicios básicos del Ministerio (transporte, mantenimiento, bienes patrimoniales, correspondencia y seguridad).</p> <p>Uno de los logros importantes alcanzados por esta unidad es haber establecido una adecuada coordinación entre las distintas dependencias adscritas al Ministerio.</p> <p>Se ha podido mejorar todo lo relativo a contrataciones de servicios externos y el manejo de requerimientos.</p>

## Vínculos del EJE 4 con ODS



Finalmente, este último eje estratégico que se caracteriza por su transversalidad y su clara orientación hacia el fortalecimiento institucional del ministerio, lleva a cabo acciones fundamentales que aportan avances a los objetivos de desarrollo 5 sobre igualdad de género, con el objetivo 9 que se refiere a la industria, la innovación y la infraestructura, el objetivo 16 sobre paz, justicia e instituciones sólidas, y con el objetivo 17 que se refiere más a las alianzas y sinergias que se deben establecer para hacer un mejor uso de los recursos y lograr mayores impactos positivos.

### 4.4.1 Balance general y principales impactos

Si se parte del hecho que el Ministerio tuvo como común denominador, haber recibido de la administración 2009 – 2014, una institución con muy poca información, con profundos desordenes administrativos, procedimentales e incluso jurídicos, los esfuerzos que se realizaron en el presente quinquenio para ordenar el Ministerio y continuar con el proceso de consolidación institucional, son de gran trascendencia estratégica por sus características estructurales. Quedan pendientes otras acciones, pero lo aportado hasta ahora, ha sido una contribución en la dirección adecuada.

El esfuerzo correctivo tomó meses para auditar todo lo que se recibía al tiempo que se preparaban los planes de trabajo para corregir, mejorar, modernizar y tecnificar los servicios internos y externos que ofrece la institución.

Son evidentes las mejoras del área de infraestructura, que, si bien es cierto, es aún insuficiente para atender todas las demandas de la institución, cuenta en la actualidad con mecanismos estandarizados para los proyectos que van desde el diseño inicial hasta la conclusión final de las obras. Iniciativas a las que se ha sumado la decisión de contar con una unidad de mantenimiento que da apoyo permanente a los entes gestores del Ministerio.

Tiene un registro ordenado y transparente de cada obra que se realiza y ha logrado incorporar un personal idóneo que garantiza un trabajo profesional y técnico adecuado. Si bien es cierto que la demanda sigue siendo superior a las capacidades que tiene la unidad, hoy hay mejores condiciones de respuesta y acompañamiento que las que se tenían al momento de iniciar la gestión de gobierno.

Adicionalmente, hay que destacar la forma que opera el área de Recursos Humanos que presenta informes mensuales con datos actualizados, con un sistema reciente de evaluación del desempeño, que ha retomado la rectoría de todo lo relacionado con el recurso humano que había sido desconcentrado entre las unidades del Ministerio; así como la dotación de mecanismos más técnicos para el nombramiento del personal.

Los avances en el área de Recursos Humanos permiten darle continuidad a la carrera administrativa, fortalecer la institucionalidad y prestar un mejor servicio tanto al funcionario como al usuario de los servicios que brinda la institución.

Uno de los logros más destacado de la transversalidad, lo constituyen las unidades de procesos y procedimientos y el área de tecnología, que se dieron la mano para incidir de manera directa y efectiva en el ordenamiento y transparencia de los procesos; la eficacia en el trabajo; la modernización y tecnificación de los sistemas; el uso eficiente de los recursos; y la mejora en los servicios que se prestan hacia los colaboradores de la institución y hacia los usuarios de los servicios del Ministerio.

Este esfuerzo permite que hoy el MINGOB cuente con un organigrama institucional reestructurado, con mecanismos de coordinación efectivos, con un Sistema de Programación y Gestión de Metas (SIGOB), que incluye también un Sistema de Transparencia y Eficiencia Documental (TRANSDOC) y un Sistema de Trámites Regulares Estructurados (TRE), que acompañan, que alertan sobre los problemas que se presentan en los proyectos y facilitan el cumplimiento de la ley y los reglamentos; con una ejecución presupuestaria más efectiva.

Como resultado de estas acciones, el ministerio cuenta hoy con más de 134 manuales de procedimientos administrativos, guías y protocolos para la ejecución y

monitoreo de los proyectos que se ejecutan, incluyendo la actualización del Manual de Organización y Funciones (MOF) y con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas periódicas por unidad, que apuntan hacia el mejoramiento en el ejercicio de la función pública y a las nuevas formas de gobernabilidad que exige la sociedad moderna.

En la actualidad se han podido atender los 7 procesos críticos de requisición, compras, recepción y pago y se han podido capacitar a más de 525 funcionarios públicos de las unidades administrativas que participan. Con lo cual existe un mayor orden administrativo y procedimental en toda la institución.

Y finalmente, se cuenta con un Plan Estratégico Institucional que les permite a las nuevas autoridades de Gobierno, conocer los lineamientos estratégicos de trabajo, la orientación que se ha seguido en estos años y los pendientes que aún se encuentran en camino o por retomarse en un futuro cercano. Este último esfuerzo no hubiera sido posible sin la creación de la Dirección de Planificación y Cooperación Internacional que han llevado a cabo un trabajo técnico – estratégico y operativo que facilita la planificación, la ejecución, la asignación de los recursos y el seguimiento que se requiere.

Hoy es posible asegurar que existe una mejor comunicación interna y externa, que se cuenta con una matriz de indicadores que permiten medir los resultados de los programas y proyectos, que se han hecho reformas jurídicas importantes para precisar mejor los alcances de la institución y que se tiene capacidad de incidir en el mediano y largo plazo.

## **V. Proyecto PNUD – MINGOB: “Apoyo al Programa de Reformas del MINGOB”**

### **5.1 Antecedentes**

El proyecto PS 92046 “Apoyo al Programa de Reformas del MINGOB” surge como resultado, por una parte, de la necesidad de contar con una asistencia técnica y temática y acompañamientos adecuados para enfrentar el desafío de planificar el

trabajo que se debía realizar en el Ministerio, durante el período presidencial 2014 – 2019, y, por otra parte, con los objetivos de transparencia, reforma del Estado, acceso a la justicia, descentralización y promoción de los derechos humanos que coinciden con el mandato constitutivo del PNUD, así como con las experiencias desarrolladas tanto en Panamá, como en otros países de la región. Asimismo, se ofrecía la posibilidad de agilizar acciones bajo el enfoque de gestión basada en resultados de la acción ministerial con áreas de intervención orientadas a impulsar el proceso de reformas con mecanismos que garantizan mayor eficacia y transparencia en los procesos.

Así se inicia un camino de acercamiento entre las autoridades del Ministerio y el PNUD que se concreta en un acuerdo formal en mayo del 2015.

Tomando en consideración que las áreas de intervención eran numerosas, se concibe el proyecto, que por su magnitud es considerado más un programa que un proyecto, que se comenzó a negociar desde la segunda mitad del año 2014.

En el diseño mismo del proyecto de cooperación se identificaron tres áreas de acción:

1. Más capacidades y enfoque de resultados en la gestión ministerial con énfasis en planificación estratégica, sala de situación y el área de comunicación.
2. Nuevos conocimientos y competencias para el funcionario público mediante la creación de la Academia de Gobierno, la Escuela de Jueces y Fiscales y los programas de formación focalizados en funciones (jueces de paz, mediadores comunitarios) y en temáticas (derechos humanos e igualdad de género).
3. Impulso a las transformaciones políticas y reformas de segunda generación con especial énfasis en las poblaciones de alta prioridad.

A partir de estas áreas de oportunidad colaborativa, se aprueba el convenio que incluye los siguientes 11 componentes: **1. Reforma Judicial.** Donde se propone trabajar en el diseño y puesta en marcha de la dirección de justicia comunitaria y

cultura de paz. **2. Descentralización.** Que está orientado al impulso de un sistema político descentralizado con traspaso gradual de funciones a los municipios / gobernaciones y capacidades para promover el desarrollo local. Ambos componentes tienen incidencia sobre el objetivo 16 de desarrollo sostenible que promueve la justicia, la paz y la inclusión.

**3. Gobernaciones.** Está dirigido a mejorar la prestación de servicios y las condiciones de la infraestructura y está vinculado a los objetivos de desarrollo sostenible 9 donde se busca construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva sostenible y fomentar la innovación, el objetivo 11 que pretende lograr que los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, y el objetivo 16 que promueven sociedades justas, pacíficas e inclusivas.

**4. La academia de gobierno.** Que pretendía profesionalizar el servicio público con base a idoneidad comprobada, el mérito, los conocimientos, la capacidad y las competencias de los funcionarios. Su vinculación está a través de los objetivos de desarrollo sostenible 4 que busca garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje, el objetivo 5 que busca la igualdad entre los géneros y empoderar a las mujeres y las niñas y el objetivo 17 que promueve revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.

**5. Poblaciones indígenas.** Que incluye la elaboración del plan de desarrollo de los pueblos indígenas de Panamá, el fortalecimiento del Viceministerio de asuntos indígenas y la mejora en la prestación de servicios básicos a través de una fortalecida presencia institucional. Esta área se conecta con los objetivos de desarrollo sostenible 2 que busca poner fin al hambre y garantizar la seguridad alimentaria, el objetivo 10 que persigue reducir la desigualdad entre los pobres y el objetivo 11 que busca que todas las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

**6. Fortalecimiento de la Dirección de Derechos Humanos.** Este componente tiene que ver con el fortalecimiento de la Dirección de Derechos Humanos que implica apoyar la elaboración de los lineamientos generales de acción de la

Dirección de Derechos Humanos y la elaboración de los productos de conocimiento para la acción.

**7. Planificación estratégica.** El fortalecimiento institucional y sistema de gobierno está dirigido a la creación de un sistema de programación y gestión de metas (SIGOB) y un sistema de trámites regulares estructurados (TRE). Su incidencia principal está en el objetivo 16 de desarrollo sostenible que busca la promoción de sociedades justas, pacíficas e inclusivas.

**8. Sistema penitenciario.** Su propósito es fortalecer la dirección del sistema, mejorar la prestación de servicios básicos y de la infraestructura de los centros penitenciarios y contribuir a poner en funcionamiento el sistema penal acusatorio dentro del sistema penitenciario. Esta área se interrelaciona con los objetivos de desarrollo sostenible 8 relativo al trabajo decente y el crecimiento económico sostenido, el 9 que está referido a la industria, la innovación y la infraestructura y el 10 que busca reducir la desigualdad entre los países.

**9. Instituto de Estudios Interdisciplinarios.** Donde se busca fortalecer la dirección, sistematizar e implementar iniciativas focalizadas de atención integral y resocialización de los jóvenes en conflicto con la ley. El esfuerzo conecta con los objetivos 4 que promueve una educación de calidad, el objetivo 9 sobre industria, innovación e infraestructura y el 10 que anhela reducir las desigualdades entre los países.

**10. Sistema nacional de protección civil.** Incluye la modernización y preparación del país en materia de monitoreo, análisis, control y toma de decisiones y comunicaciones para emergencias. Los aportes tendrían incidencia en los objetivos de desarrollo sostenible 3 que se refiere a garantizar una vida sana y el bienestar de todos, en el objetivo 11 que pretende reducir las desigualdades entre los países y el 13 que está orientado a adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático.

**11. Medios de comunicación social.** Está dirigido a fortalecer las capacidades de difusión y capacitación de la dirección de promoción de la libertad de expresión.

Es necesario destacar que mientras se formalizaba el acuerdo entre el MINGOB y el PNUD, éste último inició la colaboración con el Ministerio con fondos propios, en el área de la descentralización.

## **5.2 Ejecución del proyecto**

Una vez firmado el documento de Proyecto (PRODOC), y formalizados los procedimientos en agosto del 2015, se establecieron los objetivos estratégicos de apoyo al Ministerio entre los que se destacan:

- La creación de capacidades sostenibles.
- La gestión basada en resultados
- La visión integral del Ministerio y no fragmentada por unidad administrativa.
- Y la creación de una Unidad Coordinadora

El programa se propuso acompañar y asistir técnicamente al Ministerio de Gobierno en sus tareas correspondientes al fortalecimiento de la democracia y el Estado de derecho, consignadas en el Plan de Gobierno Electoral y el Plan Estratégico de Gobierno. Y para ello, se establece la Unidad Coordinadora del proyecto que se ubica en la Dirección de Planificación y Cooperación Internacional.

Transcurrido un primer año de trabajo, en mayo del 2016, se procedió a realizar una revisión sustantiva 1 del proyecto que permitiera su evaluación y hacer los cambios pertinentes. Para ese momento, el tema de la descentralización ya había salido del ámbito del Ministerio al crearse la Secretaría de Descentralización bajo la dirección de otra institución y el Gobierno Central había tomado la decisión de postergar la atención de algunos temas.

Tres fueron los propósitos que motivaron la revisión sustantiva a saber:

1. Realizar una revisión presupuestaria del proyecto que incluyera asignación de nuevos recursos; eliminar los recursos asignados al proyecto correspondiente a los fondos de costos compartidos y mantener los recursos requeridos para los fondos compartidos de otros programas.

2. Realizar una revisión en todos los componentes y productos del proyecto suprimiendo aquellos que no serán ejecutados debido a la reprogramación e incorporación de otros de conformidad con las prioridades del Ministerio de Gobierno.
3. Y actualizar la cooperación del proyecto en algunos componentes definidos en el marco de la cooperación para el desarrollo entre el gobierno de Panamá y la ONU Panamá.

Como resultado de esta revisión se realizaron los siguientes cambios específicos al proyecto:

- Ajustar las líneas de base, los indicadores y anualización de metas de los diferentes componentes del proyecto.
- Suprimir los componentes de Asamblea Nacional Constituyente y Reforma del Sistema Electoral.
- Revisión del componente seis sobre Derechos Humanos, modificando las actividades que se llevarían a cabo.
- Incorporar al componente Sala de Situación, un nuevo producto que guarda relación con las gobernaciones. En adelante se denominaría Sala de Situación y Gobernaciones.
- Incorporar al componente Poblaciones Indígenas un nuevo producto en relación con la prestación de servicios básicos y la presencia institucional en áreas indígenas. También se redujo el alcance en la implementación del Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas.
- Dividir el componente Sistema Penitenciario e Instituto de Estudios Interdisciplinarios en dos, tomando en cuenta que ambas dependencias operan de forma separada.
- Incorporar al Sistema Penitenciario un nuevo producto relativo al Sistema Penal Acusatorio dentro del Sistema Penitenciario en funcionamiento.
- Incluir en el proyecto un nuevo producto denominado Sistema Nacional de Protección Civil a fin de apoyar al Ministerio en el fortalecimiento de la Red de Telecomunicaciones, el Programa de Manejo de Situaciones y el Sistema

de Monitoreo y Análisis de Emergencias, mejoramiento en infraestructura y equipamiento para atención de emergencias.

- Al componente Medios de Comunicación Social, incorporar en su línea de base el cambio de nombre, quedando en adelante como Dirección para la Promoción de la Libertad de Expresión.

Con la implementación de estos ajustes, el proyecto sigue colaborando de forma permanente con las distintas unidades del ministerio. Se avanza según la programación establecida y se mantiene una coordinación estrecha con la Dirección de Planificación y Cooperación Internacional para el seguimiento y control de cada una de las actividades que se ejecutan.

En febrero del año 2019 se aprueba una segunda Revisión Sustantiva del Proyecto, con miras a hacer modificaciones en los productos “Sala de Situación y Gobernaciones”; “Dirección de Derechos Humanos en funcionamiento” y “Sistema Nacional de Protección Civil” (se agregó el Centro Logístico Regional de Asistencia Humanitaria); Se acuerda suprimir los que no serían ejecutados debido a reprogramación y se incorporan nuevas iniciativas, de conformidad con las prioridades del Ministerio.

Cabe destacar que, a lo largo de estos años, el proyecto ha sido objetivo de diversas revisiones y auditorías. Entre ellas, se procedió a una evaluación de medio período que estuvo a cargo de una experta evaluadora independiente, en la que se arribaron a conclusiones y se orientaron recomendaciones, entre las cuales vale la pena mencionar, la pertinencia y relevancia del proyecto; la flexibilidad y agilidad en la respuesta que ha dado el PNUD a las autoridades del MINGOB; el seguimiento del proyecto basado en resultados de desarrollo y efectos de más largo alcance; la movilización de recursos; la capacidad de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP); la eficacia del proyecto en temas como planificación estratégica, apoyo al Sistema Penitenciario, Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas, implementación de la justicia comunitaria de paz, e igualmente se reconoce el compromiso y la voluntad del MINGOB para la implementación del proyecto.

En cuanto a las recomendaciones que se formularon en esta evaluación, se menciona que el mismo elaboró un plan de acción con la finalidad de abordar cada una de ellas y poner en práctica las mismas para el fortalecimiento de su ejecución.

Entre las auditorías externas anuales que ha tenido el proyecto, según las normas y los procedimientos establecidos por el PNUD, cuyos resultados fueron satisfactorios, sin recomendaciones ni hallazgos que reportar, destaca la auditoría financiera de las operaciones del proyecto realizada en marzo del 2018 por la firma Deloitte. En ella, se destacan los resultados satisfactorios del trabajo realizado en más de tres años de ejecución.

A continuación, se presenta la estructura orgánica del proyecto que ha permitido llevar adelante una gestión efectiva, ordenada, transparente y de gran efectividad colaborativa.



## **5.3 Principales aportes y su impacto**

### **5.3.1 Reforma Judicial**

En este componente, las contribuciones del proyecto partieron de la elaboración de una línea de base a nivel nacional para medir el impacto de la implementación de la justicia comunitaria de Paz en Panamá.

Posteriormente, se llevaron a cabo esfuerzos de capacitación en el área de Resolución Alternativa de Conflictos para medir los avances de la justicia comunitaria de paz. Especial aporte fue el estudio de línea de base para conocer la realidad de las corregidurías.

Adicionalmente, se le brindó apoyo directo al Ministerio en la campaña sobre la Justicia Comunitaria buscando empoderar a la sociedad civil en el conocimiento de este moderno sistema.

Bajo este componente se ha impactado en cuatro aspectos fundamentales:

1. Diseño y puesta en marcha de la justicia comunitaria donde se logró un 75% de avance en las personas capacitadas que han logrado fortalecer el modelo de justicia de paz. Se destaca que un 50% de los beneficiarios son mujeres. Hoy el personal está en mejores condiciones técnicas para cumplir con las responsabilidades de este nuevo modelo que les brinda a los ciudadanos una justicia rápida y efectiva, en un marco alternativo de resolución de los conflictos que promueve la cultura de la paz.
2. Diseño de infraestructura de justicia comunitaria y cultura de paz. Se ha podido avanzar en un 70% el documento técnico con las propuestas de diseño de instalaciones adecuadas para la justicia comunitaria y cultura de paz. La idea es contar con un modelo ideal de infraestructura para el buen funcionamiento de esta concepción de justicia.
3. Divulgación de la justicia comunitaria a nivel nacional. Se han realizado acciones de divulgación a través de diversos medios de comunicación que impactan a 5000 personas. Y paralelamente, se ha colaborado en la elaboración del plan de comunicación estratégica, que se encuentra en

proceso de ejecución y que impactará de manera directa, a 50 municipios del país.

4. Capacidades a mediadores, jueces de paz y otro personal vinculado a la justicia comunitaria. A través de este esfuerzo se han formado 340 funcionarios en justicia comunitaria, de los cuales, un 40% son mujeres. Esto garantiza que los jueces de paz, los mediadores y el personal que acompaña el modelo, están en mejores condiciones teóricas y técnicas operativas para ejercer sus funciones.

### **5.3.2 Descentralización**

Con especialistas del PNUD se apoyó el proceso de reforma a la ley 37 del 2009 que, entre otras, establece la Secretaría Nacional de Descentralización, bajo el ámbito del Ministerio de la Presidencia. Como consecuencia de esta decisión, disminuyen las potestades de participación del MINGOB en la implementación y con ellas, se reduce significativamente la posibilidad colaborativa del proyecto de cooperación PNUD – MINGOB.

### **5.3.3 Gobernaciones**

A través del proyecto se realizaron remodelaciones, restauraciones y estudios de protección en varias gobernaciones del país. La cooperación inició con un diagnóstico de las gobernaciones de Herrera, Los Santos, Coclé, Bocas del Toro, Panamá, Darién y Panamá Oeste. De éstas ya hay 4 que han completado los trabajos de remodelación.

Destaca el avance con la licitación de la construcción de la Gobernación de la Comarca Ngäbe Buglé que ha contado con la aprobación de las autoridades tradicionales, todo esto, en el marco del diseño de una ciudad gubernamental en la capital de la Comarca Ngäbe Buglé que traerá una mejora en la prestación de los servicios y como tal, en la calidad de vida de sus pobladores.

Se ha avanzado para resolver el problema de la legalidad de los bienes que están en manos del Estado, particularmente, aquellos donde operan Gobernaciones.

Adicionalmente, este componente impacto al 50% del personal de las gobernaciones y autoridades comarcales en el marco del proceso de descentralización. Su contribución ha servido de complemento para devolverle el liderazgo político a las Gobernaciones que redundará en una mejor gobernabilidad de los territorios. En este sentido, se ha avanzado en la preparación de los términos de referencia para la creación de un sistema de alerta temprana y se han capacitado gobernadores, alcaldes y funcionarios en temas de liderazgo político y democracia, juventud y género, femicidio y violencia contra la mujer, desarrollo sostenible. Finalmente, es destacada la participación de 25 funcionarios en el diplomado en políticas para el desarrollo integral de Panamá.

#### **5.3.4 Academia de Gobierno**

Se elaboraron insumos para el reglamento interno de funcionamiento para la Academia de Gobierno con base en una estructura propuesta. Adicionalmente, se desarrolló el documento técnico sobre las actividades especiales de ambientación y promoción de actitudes positivas alrededor del proyecto. Se identifican así mismo, las capacidades básicas para la administración y liderazgo público de acuerdo con el plan operativo anual (POA).

#### **5.3.5 Poblaciones Indígenas**

Una de las contribuciones más importantes en este componente es la que se ha logrado en el tema de género donde se ha introducido el enfoque de manera transversal, incluyendo la participación en los 12 pueblos, de una representante del comité asesor de mujeres indígenas en la mesa nacional de desarrollo integral.

También se colaboró con apoyo técnico y talleres de trabajo en los 12 territorios, logrando que se alcancen consensos en cuanto al Plan de Desarrollo Integral de Pueblos Indígenas que se ha concretado. En ese contexto, se alcanzaron 35 acuerdos relevantes que facilitarían la implementación de dicho plan. Un esfuerzo encomiable porque sentó las bases para la negociación con entidades financieras que apoyarán la ejecución de las actividades programadas.

A la base de esos logros se encuentran los foros y encuentros que se llevaron a cabo para fortalecer las alianzas necesarias entre los 12 territorios indígenas que hoy le dan un respaldo fundamental a la implementación del Plan de Desarrollo.

Para ello, se ha logrado trabajar en la creación y funcionamiento de la Unidad para la implementación del Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas (PDIPIP).

Resultado de todas estas contribuciones, se tienen aprobados los 12 Planes de Desarrollo Operativos (POAs) que están en fase de ejecución y que cuentan con el apoyo de aliados del Ministerio, así como con los recursos provenientes del préstamo del Banco Mundial.

En adición a estos esfuerzos y previa consulta y consentimiento de las autoridades tradicionales, el componente colaborativo ha iniciado la ejecución en 10 comunidades indígenas, del acuerdo PNUD – FAO que permitirá la restauración de los sistemas productivos autóctonos, con lo cual, las poblaciones podrán mejorar sus condiciones económicas y laborales y podrán garantizar en un plazo no muy lejano, su seguridad alimentaria, sin que, para ello, se afecten los factores culturales de los pueblos.

Finalmente, el proyecto ha logrado un efectivo impacto de apoyo a las autoridades ministeriales para mejorar la prestación de servicios básicos, el ordenamiento territorial y la creación de la Unidad Técnica que tendrá a cargo la ejecución de los proyectos de la ciudad de Buäbti. Un modelo de ciudad que se podría convertir en un ejemplo para muchas poblaciones indígenas en América Latina.

No cabe duda del impacto positivo que implican los esfuerzos realizados en los pueblos indígenas. Es un camino que permitirá mejorar las condiciones de vida de los pobladores y atenderá la deuda social acumulada por tantos años. Son esfuerzos que parten de una visión integral consensuada y articulada de manera horizontal y vertical tanto con las autoridades tradicionales como con las civiles. Sin que, para ello, se ponga en peligro el respeto a las tradiciones y su cultura.

### **5.3.6 Planificación Estratégica**

Desde el primer esfuerzo de acompañamiento realizado a través de un experto del PNUD, se ha contribuido de manera decidida, a sentar las bases de la Dirección de Planificación y Cooperación Internacional del Ministerio y de la primera propuesta de un Plan Estratégico Institucional (PEI).

Un proceso que ha estado acompañado por la Unidad Coordinadora a lo largo de estos años y que ha sido decisivo en la asistencia técnica hacia las unidades ejecutoras responsables de los componentes del proyecto. Los aportes sustantivos van desde la asesoría en planificación, pasando por la realización de estudios de factibilidad, la licitación de obras, la asesoría en reformas legales y administrativas, la asistencia técnica en la elaboración de manuales de organización y funciones, la realización de talleres de capacitación, elaboración de Planes de Desarrollo, consecución de recursos, la coordinación institucional, el diseño de proyectos, entre otros, hasta el seguimiento de los productos contemplados en el documento de Proyecto PS92046.

Como resultados concretos del programa de modernización del MINGOB, se elaboraron manuales de procesos en la Oficina para la Ejecución de los Tratados de Asistencia Legal Mutua y Cooperación Internacional (TALM), la Dirección General de Correos y Telégrafos (COTEL), la Oficina de Informática, la Secretaría General, la Gobernación de Panamá, la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos y SINAPROC. Adicionalmente, se elaboraron manuales para procesos administrativos de la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGDP) y el Instituto de Estudios Interdisciplinarios (IEI).

Como se comentó anteriormente, a través de este proyecto de cooperación se adquirieron los principales módulos de gestión para la gobernabilidad y la transparencia de la institución. Se incorporó el Sistema de Gestión para la Gobernabilidad (SIGOB) que incluyen el Sistema de Programación y Gestión de Metas, el Sistema de Transparencia y Eficiencia Documental (TRANSDOC) y el Sistema de Trámites Regulares Estructurados (TRE).

A través de este sistema se ha logrado que el MINGOB cuente con mejores capacidades de gestión para la gobernabilidad democrática y la transparencia mejorando la eficacia y eficiencia del sistema de relaciones internas e interinstitucionales, que, además, garantizan la cooperación y las sinergias para alcanzar las metas y objetivos propuestos.

Hubo una contribución directa a la sensibilización del personal del Ministerio sobre la importancia de contar con una planificación estratégica para el trabajo ordenado, efectivo y transparente y en términos transversales, se ha podido hacer la cooperación con enfoque de género.

El proyecto se ha convertido en un brazo de apoyo a la Dirección de Planificación y Cooperación Internacional.

### **5.3.7 Sistema Penitenciario**

Se colaboró en el fortalecimiento de la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP) que estaba relegada a un plano secundario dentro del Ministerio.

Una de las contribuciones en este componente y que han tenido un impacto muy positivo en la reorganización de la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP), es el apoyo a la elaboración y ejecución del Plan Estratégico y el Plan Operativo Multianual que tiene la Dirección. Se pudo realizar un estudio de todas las áreas del Sistema Penitenciario que permitió elaborar los manuales de proceso y procedimiento que se requieren. Un esfuerzo básico para el manejo adecuado de las acciones y responsabilidades que tiene la DGSP.

Estos esfuerzos han permitido llevar una ejecución más ordenada y planificada y alcanzar objetivos precisos, a pesar de las limitaciones objetivas que vive el sistema como un todo. Se ha podido fortalecer la institucionalidad y con ello, avanzar hacia un sistema moderno y eficaz.

Se llevo a cabo una clasificación de las personas privadas de libertad que facilita los procesos de resocialización. Con esta clasificación es posible tener información más precisa para determinar las posibles opciones de reinserción a la sociedad y con ello, romper el círculo vicioso de un sistema penitenciario que se ha mantenido

como un método de sanción, aislado de la sociedad y donde los privados de libertad, sufren la condena de sus vidas a perpetuidad con escasas opciones de recuperación.

A través de equipos multidisciplinarios de apoyo a las Juntas Técnicas de la DGSP, se han evaluado a 350 privados de libertad que han permitido ingresar a tratamientos especiales y a programas de resocialización. Este esfuerzo incluye a 50 personas que han sido capacitadas en atención integral y resocialización. Es de esperar que estas acciones rehabilitadoras permitan que estos privados de libertad se reintegren a la sociedad evitando volver al delito y convirtiéndose en ciudadanos con opciones de desarrollo productivo.

En lo relativo a cambios en la infraestructura penitenciaria, el proyecto ha sido un baluarte para la elaboración del plan integral de infraestructura penitenciaria a nivel nacional. Un documento, que permite atender los principales problemas y limitaciones de infraestructura que padece el sistema penitenciario. Con apoyo del proyecto, se encuentra en una etapa avanzada la construcción del Pabellón 6 de la Joya, se hizo el diseño de planos del Pabellón 3 de La Joyita, se realizaron estudios de factibilidad para los centros penitenciarios de Darién, Colón y Veraguas y se hicieron remodelaciones en el Centro Femenino de Rehabilitación (CEFERE), Coclé y Panamá Oeste que está en progreso.

Iniciativas de colaboración que han logrado incidir en el tema de respeto a los Derechos Humanos de los privados de libertad, a través de una mejora de los servicios que presta el Sistema como un todo y de la construcción de una infraestructura adecuada y observante de los estándares internacionales para el sistema penitenciario. Una vez que entren en operación estas nuevas infraestructuras, se podrá comprobar que es posible tener un sistema penitenciario más seguro, más humano respetando la dignidad y los derechos de los privados de libertad, con mejores condiciones de trabajo para los custodios y con opciones efectivas de resocialización.

Finalmente, es importante destacar el apoyo brindado a la implementación del Sistema Penal Acusatorio que refuerza el modelo de justicia expedita a través de la

oralidad de los procesos. Un sistema que permitirá descongestionar el método de justicia tradicional, agilizar los procesos y devolverles a los ciudadanos, la confianza de una justicia pronto y cumplida.

### **5.3.8 Instituto de Estudios Interdisciplinarios**

El proyecto ha colaborado con el Instituto de Estudios Interdisciplinarios (IEI), en la preparación de un programa de formación por competencias que permite mejorar los servicios que ofrece el instituto a través de un personal más y mejor capacitado. También fue posible la elaboración de una guía de recursos para jóvenes y adolescentes como parte del objetivo de mejorar el modelo de abordaje que requieren los jóvenes y adolescentes en conflicto con la ley.

Adicionalmente, se ha logrado contribuir en la mejora de los servicios que prestan algunos centros de custodia y cumplimiento incluyendo un centro femenino para jóvenes y adolescentes en conflicto con la ley, al que se suma la construcción en el centro de cumplimiento de Pacora, de marquesinas que mejoran la infraestructura. Un avance sustantivo que a través del IEI, permite desarrollar acciones rehabilitadoras para las personas que han cometido errores en su vida, respetando los derechos de las personas que se encuentran en estos centros, dignificando la condición de ser humano y contribuyendo con la transformación del sistema de atención a las personas en conflicto con la ley.

En esa misma dirección, se está cooperando en la rehabilitación de la residencia femenina y en el equipamiento de los centros de custodia y cumplimiento de Colón, Herrera y el de transición en Pacora.

Todos estos esfuerzos permiten que los centros de custodia y cumplimiento sirvan para desarrollar las competencias, habilidades y talentos de los jóvenes en el marco de un proceso que tiene como objetivos superiores, rehabilitarlos y reincorporarlos a la sociedad en vez de condenarlos para siempre a una vida sin futuro ni esperanza.

### **5.3.9 Sistema Nacional de Protección Civil**

En este componente el proyecto de cooperación tuvo contribuciones en dos áreas específicas. En el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) donde se realizó una auditoría eléctrica que incluyó un estudio y diseño del sistema eléctrico en el edificio sede de la institución.

Y en el Centro Regional Logístico de Asistencia Humanitaria donde se han realizado labores de mantenimiento en sus instalaciones.

### **5.3.10 Medios de Comunicación Social**

En este componente los aportes estuvieron dirigidos a la ejecución de capacitaciones a diversos segmentos de la población, entre ellos, periodistas, dueños de medios de comunicación, estudiantes de comunicación social, funcionarios y representantes de la sociedad civil. Se logró impactar a 160 personas provenientes de estos sectores, a través de 16 seminarios que se realizaron.

El objetivo de estos esfuerzos estuvo dirigido a sensibilizar a los participantes sobre la innovación y los emprendimientos digitales incluyendo medios y redes sociales. En un mundo donde se han derribado las barreras de la comunicación, es fundamental que el ministerio propicie la formación y el debate de estos temas que están transformando los medios y las formas de comunicación, así como las implicaciones jurídicas, éticas y morales.

## **5.4 Eficacia del programa de cooperación**

En términos generales, el proyecto de Apoyo al Programa de Reformas del MINGOB ha sido muy pertinente y eficaz en los siguientes ámbitos:

- Fortalecimiento de la institucionalidad del ministerio y con ello, la contribución a las reformas de segunda generación y de consolidación de la institución. Ha mostrado un alto impacto en la agilización de procesos, procedimientos, contrataciones e instrumentos de seguimiento y control que han contribuido

de manera muy significativa a superar algunas de las debilidades institucionales que mostraba el ministerio desde su creación en el 2010.

- Respeto y promoción de los derechos humanos, en particular en el sistema penitenciario con los privados de libertad, en los centros de custodia y cumplimiento para jóvenes y adolescentes en conflicto con la ley. Es un esfuerzo que le permite a Panamá avanzar en el mejoramiento del sistema penitenciario que estaba seriamente cuestionado por organismos nacionales e internacionales.
- En el tema del respeto a la etnicidad, sus valores culturales, sus tradiciones y sus estructuras que han sido un aspecto muy relevante en todos los esfuerzos realizados con las poblaciones indígenas. Estos aportes contribuyen de manera directa al cumplimiento de la Constitución Política del país y a los Tratados Internacionales suscritos por Panamá en materia de respeto a las poblaciones indígenas.

Finalmente, en el tema de género, se ha avanzado significativamente para que el proyecto en sus acciones, refleje el enfoque de género y les de visibilidad y una participación importante a las mujeres.

## **5.5 Principales acciones en proceso de ejecución**

### **5.5.1 En el Sistema Penitenciario**

- Remodelación del pabellón 6 de la Joya
- El estudio de factibilidad para el centro penitenciario de Panamá Oeste.
- Elaboración de un plan maestro para el sistema penitenciario

### **5.5.2 Gobernaciones**

- Licitación para la restauración de la gobernación de Panamá
- La construcción del nuevo edificio para la gobernación de la comarca Ngábe Buglé en Buabí.
- Restauración y Rehabilitación de la gobernación de Bocas de Toro.

### **5.5.3 Poblaciones indígenas**

- Asistencia técnica para el plan de ordenamiento territorial de la ciudad de Büabtí

## **5.6 Algunas propuestas hacia futuro**

### **5.6.1 Sistema Penitenciario**

- Construcción del Pabellón 3 de La Joyita
- Estudios de factibilidad para el Centro Penitenciario de Herrera y Los Santos.
- Construcción de nuevos Centros Penitenciarios en Darién, Veraguas, Coclé y Panamá Oeste.

### **5.6.2 Justicia**

- Infraestructura de las casas de justicia: planos y esquemas básicos para las casas de justicia de Panamá.
- Apoyo en la implementación del Plan de Comunicación Estratégica de la Justicia Comunitaria de Paz.
- Modelos de casas para la justicia comunitaria de paz

### **5.6.3 Gobernaciones**

- Estudios de factibilidad para las gobernaciones de Panamá Oeste, Herrera y Darién.
- Equipamiento de la gobernación de Buabtí
- Equipamiento, mantenimiento y actualización tecnológica para las gobernaciones
- Segunda fase de la restauración de la Gobernación de Bocas del Toro.

### **5.6.4 Poblaciones Indígenas**

- Construcción del Palacio del Congreso General de la Comarca indígena Ngäbe Buglé. Ya cuenta con estudio y desarrollo de planos.

- Construcción de la sede de las autoridades tradicionales de la Comarca Ngäbe Buglé. Ya cuenta con estudio y desarrollo de planos.
- Apoyo al Viceministerio de Asuntos Indígenas en temas de la Gobernanza indígena.
- Acompañamiento y desarrollo de la ciudad comarcal de Buabtí.

#### **5.6.5 Fortalecimiento institucional**

- Volver a crear la oficina de Derechos Humanos.

Consultados los responsables de las Unidades del Ministerio sobre el rol del proyecto de colaboración PNUD – MINGOB, es contundente la respuesta que destaca los aportes realizados y las ventajas que se tienen con los procedimientos para contratación, construcción, capacitación, asesoría técnica y seguimiento de los programas y proyectos.

La colaboración brindada ha sido decisiva para la consecución de los objetivos estratégicos y para el cumplimiento del Plan Estratégico Institucional. Se reconoce que aún persisten limitaciones técnicas y operativas en algunas unidades del Ministerio que no podrían ejecutar sus programas y proyectos con la agilidad y eficacia técnica que se requiere.

Existiendo proyectos en ejecución, estudios realizados para obras que requieren continuidad y carencias técnicas operativas, es muy recomendable considerar el acompañamiento de este proyecto por un tiempo más allá de diciembre del 2020 en que finaliza el convenio actual.

## **VI. Seguimiento al Plan Estratégico Institucional**

**6.1 Poblaciones indígenas.** En el área de los pueblos originarios y como parte de la continuidad de los acuerdos alcanzados en las diversas mesas de negociación, que logró la Unidad de los 12 territorios, queda por ejecutarse el préstamo por 80 millones de dólares con el Banco Mundial para la implementación de diversos proyectos que ya están aprobados, que tienen definidas las obras a

realizar y los lugares donde se ejecutarán. Es importante destacar que como parte de estos proyectos se logró una coordinación con el Ministerio de Salud (MINSA) y el MEDUCA al que se han sumado el MIDA y la FAO.

Este proceso estará acompañado por el Consejo Nacional de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas (anterior mesa indígena), que tiene el objetivo de definir las directrices y darles seguimiento a los planes.

Esta fase daría continuidad a la creación del Viceministerio de Pueblos Indígenas que aún requiere de su consolidación operativa y que tiene como tarea prioritaria la ejecución del Plan de Desarrollo que incluye tres ejes fundamentales:

1. El eje político (organizativo)
2. El eje económico (que no está incluido dentro de los fondos del BM)
3. El eje Social (que sí está contemplado dentro de los fondos del BM)

Lo que se ha logrado con los pueblos originarios tiene dimensiones de un plan de Estado que es respaldado y apoyado por los 12 territorios. Por lo tanto, es importante tener presente las dificultades para llegar a estos acuerdos y lo sensible que puede resultar la alteración de los compromisos.

**6.2 Sistema Penitenciario.** Teniendo en cuenta que el Sistema Penitenciario parece haber estado en un plano secundario entre las prioridades de varios gobiernos, es importante mantener y profundizar los esfuerzos de atención y mejoramiento del sistema que se han alcanzado durante estos años. No cabe duda que el Sistema Penitenciario ha iniciado una reforma estructural que merece darle seguimiento. Hay programas que es importante mantener, nuevas estructuras administrativas que son un acierto, aspectos de coordinación institucional que se deben mejorar aún más y mejoras tecnológicas que han dado resultados muy positivos para los procesos de control, seguimiento y estadística.

En lo que a obras se refiere, es importante retomar el proyecto de construcción en la Joyita que se desechó en este período pero que cuenta con planos, estudio de impacto ambiental y tiene asignada una partida y definido un presupuesto por algo más de 4 millones.

Adicionalmente, está el estudio de factibilidad del Centro Penitenciario para Panamá Oeste, las provincias centrales y el Darién (estos últimos ya están listos para el diseño y construcción), y el centro de menores de David junto a un plan maestro para el sistema penitenciario.

**6.3 Instituto de Estudios Interdisciplinarios.** Una recomendación adicional de seguimiento, está referida a la importancia de continuar con el modelo de intervención que se aplica en el Instituto Interdisciplinario. Es el resultado de una experiencia que ha permitido corregir errores y mejorar su operatividad.

Igualmente es importante mantener y de ser posible mejorar, los protocolos operativos y los manuales de administración que se utilizan en esta dependencia. Finalmente, se hacer necesario seguir con las capacitaciones que lleva a cabo la academia como parte de la formación continua que ejecuta el Instituto.

**6.4 Gobernaciones.** En la coordinación de las gobernaciones es importante seguir consolidando esta nueva unidad. Se desprende de este esfuerzo, la necesidad de darle atención especial a las gobernaciones comarcales que están muy rezagadas respecto a las de las provincias; también es necesario profundizar la labor de supervisión y fiscalización y avanzar en la descentralización de algunos trámites que se siguen realizando en la ciudad de Panamá.

Es también valioso considerar la experiencia piloto de fortalecer las gobernaciones con el nombramiento de un promotor comunitario en cada una de ellas que coadyuva en el seguimiento a las obras en ejecución.

Quedan en camino licitándose la restauración y rehabilitación de la gobernación de Bocas del Toro que es un edificio de más de 100 años de existencia; el edificio de la gobernación de Panamá que también es una edificación histórica; la construcción del nuevo edificio para la gobernación de la Comarca Nöbe Buglé en Büabti, Llano Turi y la construcción del Palacio del Congreso (multiuso).

Es recomendable darle más protagonismo a las Gobernaciones con un rol más activo y un mayor respaldo político. Esto permitiría fortalecer el acompañamiento a los proyectos y programa que se ejecutan en las provincias y establecer

mecanismos de seguimiento descentralizados para que los ciudadanos puedan conocer el estado de esas obras que se ejecutan en su provincia. Adicionalmente, sería correcto continuar y mejorar los procesos administrativos que se diseñaron.

En el caso de la gobernación de Los Santos debe resolverse el problema de titulación del terreno y los problemas limítrofes entre Guararé y las Tablas.

**6.5 Recursos Humanos.** Esta unidad es uno de los aspectos transversales del Ministerio que ha alcanzado logros institucionales importantes que deberían continuar e incluso, ampliarse. Particularmente es importante mantener el programa de formación continua para los servidores públicos, implementar la propuesta de escala salarial que está proponiéndose, las evaluaciones de desempeño que se están aplicando a los colaboradores técnicos y el mejoramiento de los sistemas tecnológicos.

**6.6 Oficina Nacional para Refugiados (ONPAR).** Es necesario continuar con el proceso de registro digitalizado y el Trámite Regular Estructural (TRE) que se ha venido llevando a cabo con apoyo del Programa del PNUD. Son factores claves para el ordenamiento que se requiere en los procesos que se atienden.

Adicionalmente, debe dársele seguimiento y continuidad al Marco Integral de Respuesta de Soluciones y Protección para Refugiados que forma parte de un acuerdo firmado por Panamá junto a otros países de la región.

**6.7 Resolución Alternativa de Conflictos y las casas de Justicia Comunitaria.** Es necesario y urgente fortalecer los Municipios ya que la mayoría no está cumpliendo con la información que se requiere. Hay demasiada discreción y ausencia de mecanismos adecuados de recolección de datos estadísticos. Adicionalmente, debe establecerse un ente coordinador que en la actualidad no existe y revisarse la ley para hacer algunos cambios que se requieren. En este sentido, se aprobó un proyecto de ley en el Gabinete que se presentó a la Asamblea Nacional a inicios del mes de marzo.

A los jueces les hace falta asesoría en su función y requieren capacitación continua para que sea efectiva la modalidad. Los Municipios no cuentan con especialistas en justicia y paz y el presupuesto es muy limitado.

También es urgente capacitar las comisiones técnicas que hacen la selección de los jueces para que puedan aplicar de manera correcta los criterios técnicos que se exigen para desempeñar la función de jueces y debe confirmarse la estabilidad laboral de más de 200 jueces que se mantienen interinos.

**6.8 Equiparación de oportunidades.** En esta unidad la experiencia reciente ha demostrado que debe volverse a incluir el contenido de derechos humanos que fue sacado de su ámbito y elevarle el perfil pasando de oficina a Dirección.

Se recomienda mantener la participación de la oficina en CONADIS y en CONVIVO por lo provechosa que ha resultado la experiencia.

**6.9 Procesos y procedimientos.** Es considerada otra de las áreas importantes que ha ayudado a mejorar la institucionalidad del Ministerio. Su rol en la consolidación de la Oficina de Planificación y Cooperación Internacional fue clave. En este sentido, es importante mantener los procesos de manejo y gestión de calidad, continuar rompiendo los paradigmas que limitan los cambios, continuar desarrollando los manuales de procedimientos que siguen pendientes, en especial, en el Vice Ministerio de Asuntos Indígenas, el Hub Humanitario y la oficina de Resolución Alternativa de Conflictos. Por último, se sugiere continuar mejorando el Manual de Organización y Funciones que se ha logrado diseñar para la institución.

**6.10 Tecnología.** Por la transversalidad del eje, es muy importante darles seguimiento a los esfuerzos realizados en las cuatro fases de la Agenda Digital y continuar trabajando con el modelo de servicio para las contrataciones que ha tercerizado muchos de los activos y servicios que se requieren en la institución y que han mejorado significativamente la productividad y la eficiencia.

**6.11 Centro Regional Logístico de Asistencia Humanitaria.** De reciente creación, se propone continuar con los acuerdos con los socios estratégicos (aduanas, migración, salud, otros) que permita facilitar aún más la coordinación.

Se deja planteada una hoja de ruta que incluye el corto, el mediano y el largo plazo del proceso de consolidación del Hub Humanitario. En ese marco, es importante implementar un programa de capacitación dentro del Centro de Transferencia de Conocimiento para lo cual se sugiere aprovechar la experiencia de los usuarios internacionales como Naciones Unidas y la Cruz Roja.

Además, se invita a impulsar un sistema más eficiente para la movilización de la carga humanitaria. Después de cumplidas todas las revisiones técnicas, este esfuerzo está siendo coordinado con Aduanas y se encuentra en la etapa de aprobación. En este punto, sería necesario mejorar la conectividad con el aeropuerto Panamá – Pacífico que daría más dinamismo para los usuarios a través de una plataforma aérea moderna.

Y finalmente, es necesario hacer visible los movimientos de asistencia humanitaria que utiliza la plataforma con lo cual se puede medir el origen, destino y volumen de la asistencia creándose una infografía.

**6.12 Tratados de asistencia.** En esta área queda pendiente la elaboración de un protocolo de seguridad y elevar la calidad del personal que tramita, a través de un proceso efectivo de capacitación, en especial en el tema de selección.

Otro elemento relevante consiste en darle seguimiento a las recomendaciones del GAFI (Grupo de Acción Financiera para América Latina). Este acompañamiento debería ir de la mano de una fase de semi autonomía hasta llegar a la plena autonomía que permita evitar cualquier intento de manipulación.

**6.13 Sub dirección de Administración y Finanzas.** Es necesario hacer una revisión del parque vehicular debido a las limitaciones que padecen en el tema del mantenimiento. Adicionalmente, es importante considerar un espacio para un taller mecánico de reparaciones menores.

Es necesario implementar una herramienta tecnológica para atender las necesidades de las unidades. Establecer una especie de bitácora entre oferta y demanda para la atención de los servicios.

Con carácter de urgencia, debe verse el problema eléctrico del edificio principal del Ministerio que está afectando el sistema de aire acondicionado. La UTP realizó un estudio sobre el edificio por ser patrimonio histórico que podría servir de base para efectuar las reparaciones.

## **VII. Lecciones aprendidas**

- En el área de infraestructura se logró implementar un procedimiento que implica tener un control total de los proyectos desde su levantamiento inicial hasta la conclusión del mismo. En este sentido, la confianza entre promotor y administrador de proyectos es un acierto en el proceso de gestión.
- Un caso específico es lo ocurrido en el proyecto del centro de Pacora donde se cometieron muchos errores en las ventanas, la forma de abrir las celdas y las cámaras de vigilancia. Es importante el control sobre el diseño y construcción de los proyectos y por supuesto el seguimiento y la supervisión.
- Adicionalmente, es recomendable que el seguimiento a los estudios que se realizan debe llevarse a cabo en forma conjunta entre el consultor y el equipo técnico de los proyectos para contar con la oportunidad de corregir a tiempo cualquier error o desviación que se cometa. En este sentido, se sugiere una sistematización periódica de la información que procede de estudios realizados.
- Se sugiere que cada proyecto cuente con un marco de resultados coherente y preciso que reduzca la incertidumbre, a partir de los posibles y sorpresivos cambios del entorno.
- En el momento que se hicieron los estudios sectoriales dentro del proyecto con los pueblos indígenas, no había un acompañamiento de los propios indígenas y esto demostró que, sin la participación activa de ellos, es muy difícil alcanzar resultados firmes.

- Otra lección aprendida es que cuando se hagan trabajos en los territorios indígenas deben buscarse técnicos nacionales o extranjeros que conozcan el país, los pueblos indígenas y su realidad socio cultural. Los consultores extranjeros que no conocen la realidad no son una buena opción para realizar estudios de esta naturaleza.
- Y en cuanto al modelo de intervención del IEI, se pudo comprobar que éste debe hacerse por fases, es decir, de manera progresiva.
- En el caso de la Oficina Nacional para Refugiados (ONPAR) es importante destacar el modelo que se diseñó para los resueltos y que facilita el control, seguimiento y las estadísticas de los casos que se atienden.
- Una lección importante a tener en cuenta en el futuro, es que ninguna obra que se lleva a licitación por diseño y construcción se hace en un año. Hay una serie de procedimientos y mecanismos que afectan su realización y terminan alterando los tiempos y en muchos casos, los costos de las obras.
- Para la intervención de edificios históricos y/o culturales es necesario hacer primero una calificación de ellos que permita delimitar los ámbitos de intervención y hacer el levantamiento arquitectónico, información arqueológica, entre otras.
- Es necesario tener planes de contingencia en la programación de actividades de intervención para hacerle frente a cualquier situación externa.
- Las comisiones evaluadoras de propuestas deben sesionar de forma continua dentro períodos cortos con el propósito de no perder oportunidad ante situaciones de interés social.

### **VIII. Buenas Prácticas**

- Deben mantenerse los procesos de planificación, tanto a nivel estratégico como operativo, con enfoque global que no afecten la orientación de los objetivos estratégicos y no sucumban a los cambios de ministros o de autoridades superiores en una misma gestión presidencial.

- Una buena práctica en el Centro Regional Logístico de Ayuda Humanitaria es la confianza que se ha generado entre los usuarios nacionales e internacionales, particularmente, la buena coordinación con la Federación Internacional de la Cruz Roja y el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas.
- Ha sido una buena práctica el presentar informes periódicos de rendición de cuentas y establecer sesiones de evaluación y seguimiento al plan estratégico institucional y a los planes operativos.
- Una buena práctica a lo largo de estos años, ha sido la coordinación efectiva entre la unidad ejecutora del proyecto de cooperación PNUD y la Dirección de Planificación del Ministerio.

## **IX Recomendaciones**

En el caso de la ejecución de proyectos grandes, se recomienda contratar una empresa que lleve a cabo un seguimiento y una inspección externa de la obra.

Se sugiere también revisar el mecanismo para las adquisiciones que requiere la institución. Los actuales procedimientos son lentos, burocráticos e ineficientes a pesar de los avances que se reconocen.

También se aconseja evaluar el modelo de gestión centralizada de algunas áreas del Ministerio. Un proceso que tuvo su razón al principio de la administración, cuando se consideraba que varias unidades estaban débiles en sus capacidades para asumir decisiones importantes para la institución. Como se ha podido comprobar, a lo largo de estos años ha habido un progreso en el fortalecimiento institucional del Ministerio y se han mejorado las condiciones técnicas, administrativas, procedimentales, tecnológicas y humanas que marcan un avance importante en la consolidación de la institución.

A pesar de las mejoras en las áreas de tecnología e ingeniería, es recomendable su consolidación para aspirar a completar el proceso de fortalecimiento iniciado en este quinquenio.

Es recomendable volver a considerar la oficina de Derechos Humanos.

También sería prudente valorar la continuidad del proyecto de colaboración PNUD MINGOB más allá del 2020.

Finalmente, se recomienda utilizar el actual PEI como referente inmediato para el proceso de elaboración del nuevo Plan Estratégico Institucional correspondiente al período 2019 -2024 en concordancia con el Plan Estratégico de Gobierno de la nueva administración.

## **ABREVIATURAS**

Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME)  
Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI)  
Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA)  
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)  
Banco Mundial (BM)  
Centro Femenino de Rehabilitación (CEFERE)  
Centro de Operaciones de Emergencias (COE)  
Centro Penitenciario (CP)  
Centro Regional Logístico de Ayuda Humanitaria (CRLAH).  
Consejo Nacional de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas (CNDIPI),  
Correos y Telégrafos (COTEL)  
Derechos Humanos (DDHH)  
Dirección de Planificación y de Cooperación Internacional (DPCI)  
Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos (DRAC)  
Dirección del Sistema Penitenciario (DSP)  
Dirección de Recursos Humanos (DRH)  
Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP)  
Documento de Proyecto (PRODOC)  
Instituto de Estudios Interdisciplinarios (IEI)  
Instituto de Investigación Agropecuaria (IDIAP)  
Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH)  
Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC)  
Manual de Organización y Funciones (MOF)  
Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA)  
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)  
Ministerio de Educación (MEDUCA)  
Ministerio de Gobierno (MINGOB)

Ministerio de salud (MINSA)  
Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)  
Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR)  
Oficina para la Ejecución de los Tratados de Asistencia Legal Mutua y Cooperación Internacional (TALM)  
Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO)  
Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas (PDIPI)  
Plan Estratégico de Gobierno (PEG)  
Plan Estratégico Institucional (PEI)  
Plan Operativo Anual (POA)  
Plan Quinquenal de Inversiones (PQI)  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)  
Sistema de Información Penitenciaria (SIP)  
Sistema de Programación y Gestión de Metas (SIGOB)  
Sistema de Transparencia y Eficiencia Documental (TRANSDOC)  
Sistema de Trámites Regulares Estructurados (TRE)  
Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC)  
Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP)  
Unidad Técnica para la Comisión de Símbolos de la Nación (UTCSN)  
Universidad Autónoma de Chiriquí (UNACHI)  
Viceministerio de Asuntos Indígenas (VMAI)

## **BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA**

Evaluación de medio período proyecto PNUD - MINGOB  
Informe de avances y logros del 2017 y 2018  
Informe de Gestión Presidencial  
Informe de labores de la ministra María Luisa Romero  
Informes de Rendición de cuentas  
Manual de Organización y Funciones del MINGOB  
Memorias Anuales Institucionales del MINGOB

Plan Estratégico de Gobierno (PEG)  
Plan Estratégico Institucional (PEI)  
Plan Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas  
Planes Operativos de Acción (POA)  
Proyectos en SIGOB  
Reportes semestrales y anuales de progreso del proyecto 2016- 2018  
Revisión sustantiva del proyecto PNUD – MINGOB

### **Entrevistas realizadas**

Entrevistas a los directores y/o responsables de la mayoría de unidades del Ministerio:

- **Centro Regional Logístico de Ayuda Humanitaria:** Carlos Gómez / Rafael Bonilla. Martes 26 de marzo del 2019
- **Coordinación de Gobernaciones:** Anabella Canto  
Miércoles 13 de marzo 2019
- **Dirección de planes y desarrollo de los pueblos indígenas:** Nicanor González. Martes 12 de marzo del 2019
- **Dirección de Recursos Humanos:** Mery Troya / Alcibiades Solís / Eliécer Rodríguez. Jueves 14 de marzo del 2019
- **Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos:** Amyleth Torres / Karen Palacios. Martes 19 de marzo del 2019
- **Dirección de Tecnología:** Carlos Ku. Viernes 22 de marzo del 2019.
- **Equiparación de Oportunidades:** Rina Geladon / Andrea Marrón.  
Martes 19 de marzo del 2019.
- **Gobernaciones (continuación de entrevistas):** Patricia Rodríguez / Etzel Peña. Jueves 21 de marzo del 2019.
- **Gobernación de Coclé:** Carlos Sucre (Vice Gobernador)  
Miércoles 10 de abril del 2019
- **Gobernación de Los Santos:** Gina Smith (Gobernadora)  
Miércoles 10 de abril del 2019

- **Infraestructura.** Miguel Crespo / Sol Lowinger / María Mercedes Mojica  
Miércoles 27 de febrero del 2019
- **Instituto de Estudios Interdisciplinarios:** Emma Alba / Janeth Miller  
Martes 12 de marzo del 2019.
- **Oficina Nacional para Refugiados (ONPAR):** Yaribeth Calvo / Crismar Álvarez / Christofer Varchor. Lunes 18 de marzo del 2019.
- **Planes y programas de los pueblos indígenas:** Dayra Dawson / Florina López / Abigail Grajales / Valerio Núñez. Martes 12 de marzo del 2019.
- **Procesos y Procedimientos:** Ricardo González / Vielka Gutiérrez.  
Jueves 21 de marzo del 2019
- **Proyecto de cooperación PNUD – MINGOB:** Gregorio Montecer Darío Cadavid. Lunes 25 de marzo del 2019

Vanessa Villalibre: miércoles 27 de marzo del 2019

Patricia Pérez: lunes 29 de abril del 2019

Nisla Aparicio: martes 30 de abril del 2019

- **Sistema Penitenciario:** Armando Medina / Sharon Díaz / Katherine Ulloa / Carlos Trujillo.
- **Subdirección de Administración y Finanzas:** Alison García.  
Martes 9 de abril del 2019
- **Tratado de Asistencia Legal:** María Elvira Arrocha / Viera Velazco.  
Martes 9 de abril del 2019
- **Visita a la Joya**  
Viernes 22 de marzo del 2019

## ANEXOS

Plan Estratégico Institucional (PEI)

Informe de rendición de cuentas del proyecto PNUD – MINGOB “Apoyo al Programa de Reformas del MINGOB”.