



**CENTRO DE CAPACITACIÓN E INVESTIGACIÓN DE LA
PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN,
DRA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
Departamento de Ética y Gestión Pública
Informe de Buenas Prácticas en materia de
prevención y lucha contra la corrupción**

Panamá, 11 de agosto de 2021

I. Buena Práctica: Red Interinstitucional de Ética Pública (RIEP)

1. **Institución:** Procuraduría de la Administración (coordinadora).
2. **Título:** La Red Interinstitucional de Ética Pública, en adelante RIEP, es un espacio de promoción, consulta, intercambio y sistematización de buenas prácticas institucionales en materia de ética.
Esta buena práctica se relaciona con los numerales 1 y 2 del artículo III, de la Convención, que insta al Estado a aplicar medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de normas de conducta *“para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. (...) Tales medidas ayudarán a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública.”*
3. **Descripción de la buena práctica:** El 11 de diciembre de 2002, la Procuraduría de la Administración, crea la RIEP, a través de la firma de una Carta de Compromiso, por diversas instituciones públicas, con la finalidad de unir esfuerzos para el fortalecimiento de una cultura ética en la administración pública.
El compromiso interinstitucional, se renovó en el año 2017, alcanzando a 52 instituciones públicas, que lograron entre otros avances, la constitución de redes o comisiones internas de ética.
El reconocimiento del trabajo de la RIEP, como buena práctica, se evidencia en que la misma ha sido incorporada a legislaciones nacionales promulgadas 11 años después de su constitución, como es la Ley No. 33 de 2013 “Que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información” (ANTAI). Esta Ley, establece como parte de los objetivos de la ANTAI, el *“apoyar la Red Interinstitucional de Ética Pública que coordina la Procuraduría de la Administración.”*
En la actualidad, año 2021, la Procuraduría de la Administración se encuentra en proceso de convocar a las instituciones públicas para que reafirmen su compromiso, y a otras, para que se integren al trabajo que se viene realizando, en materia de sensibilización y capacitación de servidores y servidoras públicas, que se vio ralentizado producto de la pandemia por covid-19.
4. **Razones e importancia:** La creación de la RIEP, como espacio articulado de instituciones públicas, surge de la necesidad de coordinar esfuerzos para el fortalecimiento de una cultura de integridad en el servicio público. La RIEP es una de las primeras iniciativas, de reunión de instituciones públicas para la formulación de una agenda de trabajo exclusiva en ética pública.
La RIEP ha permitido, entre otros aspectos, que cada entidad cuente con una persona enlace, que coordine los esfuerzos colaborativos en la materia.
5. **Enfoque:** La buena práctica se desarrolla por iniciativa de la Procuraduría de la Administración y encontró acogida por parte de diversas instituciones públicas, que la consideraron como una herramienta útil para la prevención de la corrupción.



Para su implementación se consideró, entre otros aspectos, los principios, orientaciones y buenas prácticas, brindadas por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), a través de las Cartas Iberoamericanas, que han sido firmadas por Panamá. Además, de la Ley 42 de 1998, “Por la cual se aprueba la Convención Interamericana contra la Corrupción”, así como en la Carta Iberoamericana de la Función Pública del año 2003, adoptada por la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, promovida por el CLAD y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (NU - DESA).

6. **Implementación:** Las instituciones que conforman la RIEP, designan a una o varias personas enlaces, encargadas de coordinar de forma conjunta con la Procuraduría de la Administración, las acciones en la materia. Cada una de las personas que conforman la RIEP trabaja de forma ad-honorem.
7. **Resultado:** La finalidad última de la RIEP, es la creación en cada institución pública de un sistema de integridad. Parte de las experiencias exitosas, producto del trabajo de la RIEP, es la conformación de comités de ética al interior de diversas instituciones públicas, como en la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá (ARAP), y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
8. **Potencial:** La creación de un trabajo en red en materia de ética pública, con la finalidad de sensibilizar y capacitar de forma sostenidas al servicio público, puede ser adaptada para otros países. En caso de requerir mayor información, se pueden comunicar con la Procuraduría de la Administración de Panamá, que coordina la RIEP.
9. **Seguimiento:** El seguimiento de la implementación de la buena práctica, recae en la Procuraduría de la Administración, a través del Departamento de Ética y Gestión Pública del Centro de Capacitación e Investigación, Dra. Alma Montenegro de Fletcher.
10. **Lecciones aprendidas:** Los principales desafíos para la sostenibilidad del trabajo de la RIEP, es la actualización permanente de las personas enlaces de las instituciones públicas, debido a los cambios de administración gubernamental, cada cinco años; aunado a las limitaciones presupuestarias, que recaen únicamente en la Procuraduría de la Administración, como entidad coordinadora.
11. **Documentos:** Pueden acceder a mayor información sobre la buena práctica en el siguiente enlace <http://www.procuraduria-admon.gob.pa/red-de-etica/>
12. **Contacto:** Procuraduría de la Administración, (+507) 500-8520, dsuperior@procuraduria-admon.gob.pa

II. Buena Práctica: Comisión de Estado por la Justicia (CEJ)

1. **Institución:** Procuraduría de la Administración (coordinadora).
2. **Título:** La Comisión de Estado por la Justicia, en adelante CEJ, surge a raíz de convocatoria realizada por el Órgano Ejecutivo, que culmina con la firma en el año 2005, del Pacto de Estado por la Justicia; compromiso asumido por los tres Órganos del Estado, la Procuraduría General de la Nación, la Procuraduría de la Administración, la Defensoría del Pueblo y el Colegio de Abogados, con la finalidad de coadyuvar con una administración de justicia transparente, independiente y eficiente. A través de la firma del Pacto, se crea la CEJ, que incluyó además de las entidades firmantes, a la Alianza Ciudadana Pro Justicia, organización de la sociedad civil y al Comité Ecuménico de Panamá, en calidad de observador y garantes. El trabajo de la CEJ subsiste hasta la fecha, año 2021.

Esta buena práctica se relaciona con el numeral 11 del artículo III, de la Convención, que insta al Estado a crear, mantener y fortalecer “*Mecanismos para estimular la participación de la sociedad*”



civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.”

3. Descripción de la buena práctica: La CEJ, presentó al Órgano Ejecutivo, en el año 2005, un informe¹ con diversas recomendaciones, con la finalidad de lograr, entre otros aspectos: cambios en la estructura de organización, en los procedimientos y en la normativa del sistema de justicia, para lograr un Órgano Judicial y un Ministerio Público transparente, imparcial, independientes, eficientes, eficaces y competentes; la expedición de una Ley de Carrera, tanto para el Órgano Judicial como para el Ministerio Público a fin que cuenten con personal idóneo y honesto, se garantice el respeto, decoro e independencia de los Jueces y Magistrados y se establezcan las condiciones de acceso a quienes aspiren a ser operadores judiciales; el establecimiento de un sistema de rendición de cuentas y evaluación del desempeño de los Magistrados, Jueces, Procuradores, Fiscales y Personeros, para que los presupuestos del Órgano Judicial y del Ministerio Público respondan a dichos resultados; la coordinación con las facultades de Derecho de las Universidades para garantizar la formación ética y moral de los jueces y magistrados como parte de la enseñanza del Derecho; la elaboración de un anteproyecto de reforma a la legislación procesal del país, que comprenda la simplificación de los procesos judiciales, a fin que la administración de justicia sea un instrumento al servicio de la ciudadanía; y el establecimiento de la forma de escoger a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, que permita mayor transparencia en estos procesos de selección.

Sobre esta última recomendación, se profundizará en este informe. La CEJ recomendó la instauración mediante resolución, de una Comisión Especial de Preselección, como organismo consultivo y asesor del Consejo de Gabinete, que se instale cada vez que surja una vacante para ocupar, entre otros, los cargos de Magistrados(as) de la Corte Suprema de Justicia. Lo anterior, como un mecanismo participativo, que brinde mayor transparencia y legitimidad al proceso, dado que constitucionalmente estos nombramientos recaen únicamente en el Consejo de Gabinete y el Presidente o Presidenta de la República; dando lugar a críticas por parte de la sociedad civil organizada, que considera que podría debilitar la independencia judicial.

El proceso recomendado por la CEJ, durante el período del presente informe (2018-2021), se ha realizado tres veces, en los años 2018, 2019 y 2021, con algunos cambios atendiendo a la administración gubernamental del momento.

4. Razones e importancia: Las recomendaciones de la CEJ surgieron, en el año 2005, por la preocupación por la crítica situación de la administración de justicia y desde la consciencia de la necesidad de reestructurar y modernizar el sistema judicial.²

Como se mencionó, antes de la instauración de la buena práctica, las personas designadas para ocupar los cargos de magistraturas, principales y suplentes de la Corte Suprema de Justicia, se realizaba, atendiendo a la facultad constitucional del Consejo de Gabinete y del Presidente o Presidenta de la República.

Durante los procesos de 2018, 2019 y 2021, con la buena práctica, el Órgano Ejecutivo instauró convocatorias públicas y un proceso de evaluación, mediante entrevistas públicas, transmitidas por medios de comunicación y redes sociales, por parte de las entidades que conforman la CEJ y otras, que se han incluido posteriormente, para fortalecer el carácter participativo del proceso. Entre las entidades incorporadas posteriormente, en el año 2019, estuvieron una persona representante de los decanatos de las facultades de derecho de las distintas universidades acreditadas con más de quince años de servicio al país; una, del sector laboral, escogida mediante consenso de los grupos

¹ Informe de la Comisión de Estado por la Justicia. 2005. Panamá.

² Pacto de Estado por la Justicia. 2005. Acta de constitución de la Comisión de Estado por la Justicia. Panamá.



coordinados por el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO); una, del Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP). En el año 2021, se incorpora a este espacio, la Asociación Panameña de Magistrados y Jueces.

Los procesos para la designación de las magistraturas, a través de esta buena práctica, han permitido además de la conjunción de esfuerzos por parte de diversos sectores de la sociedad para fortalecer la transparencia, que la población en general, conozca los perfiles de las personas aspirantes, su formación, experiencia y trayectoria personal y profesional, así como también, que escuche sus propuestas.

5. **Enfoque:** La buena práctica fue resultado de un proceso colaborativo, de diversas instituciones que consideraron unir esfuerzos para fortalecer la credibilidad y transparencia del sistema de justicia. Para su diseño y metodología se consideró la participación de diversos actores sociales, no solo del ámbito gubernamental, sino de la sociedad civil organizada, quienes se relacionaban con la materia y demandaban del Estado, acciones concretas.
6. **Implementación:** Cada una de las personas que conforman la CEJ trabaja de forma ad-honorem, siendo de particular relevancia, la participación de las organizaciones de la sociedad civil: Colegio de Abogados, Alianza Ciudadana Pro Justicia, decanatos de las facultades de derecho, CONATO, CONEP, y Asociación Panameña de Magistrados y Jueces.
7. **Resultado:** La finalidad de la CEJ per se, contribuye con una mayor observancia del funcionamiento de la administración de justicia. De forma concreta, la recomendación realizada por ese espacio, que se ha implementado y fortalecido a lo largo de los años, relacionado con el proceso participativo previo a la designación de magistrados(as) de la Corte Suprema de Justicia, ha favorecido un mayor escrutinio de la población de quienes aspiran a ocupar los más altos cargos de la administración de justicia.
8. **Potencial:** La instauración de una comisión de alto nivel y multisectorial, para abordar temas relacionados con el fortalecimiento de la transparencia y la mejora de la administración de justicia, puede ser adaptada para otros países. En caso de requerir mayor información, se pueden comunicar con la Procuraduría de la Administración de Panamá, que coordina la CEJ.
9. **Seguimiento:** El seguimiento de la implementación de la buena práctica, recae en la propia CEJ, integrada por diversas entidades; puesto que, en el año de su constitución, se elaboró una agenda de reforma judicial, que ha logrado la ejecución de otras acciones, desde el año 2005 hasta la fecha,
10. **Lecciones aprendidas:** El Pacto de Estado por la Justicia, que da origen a la CEJ, se constituyó a partir de la convocatoria del Órgano Ejecutivo y su coordinación quedó a cargo de la Procuraduría de la Administración. En el caso del proceso previo a la designación de magistrados(as) de la Corte Suprema de Justicia, que surgió a raíz de una recomendación de la CEJ, su aplicación también depende del Órgano Ejecutivo, lo que puede representar a futuro diversos desafíos, en el escenario que no haya voluntad política para realizarse.
La CEJ en sus diversos informes, ha sometido a consideración del Órgano Ejecutivo un cambio o reforma constitucional, que legitime el proceso participativo para la selección de altos cargos en la administración de justicia.
11. **Documentos:** Pueden acceder a mayor información sobre la buena práctica en el siguiente enlace <http://www.procuraduria-admon.gob.pa/pacto-por-la-justicia/>
12. **Contacto:** Procuraduría de la Administración, (+507) 500-8520, dsuperior@procuraduria-admon.gob.pa



III. Buena Práctica: Departamento de Ética y Gestión Pública

1. **Institución:** Procuraduría de la Administración.
2. **Título:** El Departamento de Ética y Gestión Pública, en adelante DEGP, adscrito al Centro de Capacitación e Investigación de la Procuraduría de la Administración, tiene entre sus funciones³, la promoción en las instituciones del Estado y en los Municipios, la formación y consolidación de equipos de trabajo en materia de ética; y la capacitación de los servidores y servidoras públicas, a través de la planificación y ejecución de programas de formación continua.
Esta buena práctica se relaciona con los numerales 1, 2 y 3 del artículo III, de la Convención, que insta al Estado a aplicar medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de normas de conducta “*para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. (...) Tales medidas ayudarán a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública*”; así como también brindar instrucción “*al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades*”.
3. **Descripción de la buena práctica:** El DEGP, durante el período del presente informe, 2018-2021, ha desarrollado programas de formación continua dirigido a servidores y servidoras públicas, siendo uno de los últimos, el Curso de Ética en el Servicio Público, de acceso gratuito. Este Curso, durante la pandemia producto del covid-19, se realizó en el año 2021, de forma virtual.
4. **Razones e importancia:** Los programas de formación desarrollados por el DEGP, resultan de gran relevancia, dada la ausencia de ofertas académicas especializadas y sostenidas en la materia, con carácter gratuito y enfocadas a personal al servicio del Estado.
5. **Enfoque:** Para el diseño de los programas educativos, coordinados por el DEGP, se procede a la revisión exhaustiva de diversas normas, tanto nacionales e internacionales en la materia, así como de publicaciones académicas. En el caso, del Curso de Ética en el Servicio Público, año 2021, se desarrolló de forma completamente virtual y asincrónica, logrando un mayor alcance y acogida por parte de las personas al servicio del Estado, dada la flexibilidad horaria del mismo.
6. **Implementación:** El DEGP, cuenta con un equipo conformado por tres personas, profesionales en derecho, psicología y sociología, quienes se encargan del diseño de los programas educativos, así como de la búsqueda del personal docente y la convocatoria del estudiantado. En el caso del Curso de Ética en el Servicio Público, se desarrolló a través de la plataforma Moodle, de distribución libre, que fue adaptada a las necesidades del Centro de Capacitación e Investigación de la Procuraduría de la Administración, por parte del equipo de informática de la institución.
7. **Resultado:** Durante el período del informe, 2018-julio 2021, el DEGP, ha desarrollado ciento cincuenta y dos (152) acciones de formación, alcanzando a un total de nueve mil seiscientos noventa y ocho (9698) personas.
Entre los temas abordados están: código de ética; buenas prácticas en la administración pública; ética en la gestión pública; principios y valores del servicio público; liderazgo basado en valores; modelos de gestión ética; prevención del acoso laboral; ética del contador público; manejo de conflictos en las organizaciones; educación para la democracia; ética pública en la justicia comunitaria de paz;

³ Resolución No. DS-134-17-OIRH-2017, por la cual se modifica la nomenclatura de la unidad de ética pública y la unidad de mediación comunitaria, contenidas en el numeral 6 (nivel operativo) del artículo segundo de la Resolución No. DS-08-13 de 2013, por la cual se aprueba la estructura orgánica de la Procuraduría de la Administración, se adopta su organigrama y su manual de organización y funciones.



almacén, bienes patrimoniales y control interno en las instituciones públicas; profesionalización de la administración pública; probidad y transparencia; principios del código de ética municipal; sistemas de integridad; transparencia y rendición de cuentas; y gobierno abierto.

8. Potencial: La creación de un departamento o unidad a lo interno de las instituciones públicas, con miras a la formación en materia de ética, puede ser adaptada para otros países. En caso de requerir mayor información, se pueden comunicar con el Centro de Capacitación e Investigación de la Procuraduría de la Administración, Dra. Alma Montenegro de Fletcher.
9. Seguimiento: El seguimiento de la implementación de la buena práctica, recae el Centro de Capacitación e Investigación de la Procuraduría de la Administración, Dra. Alma Montenegro de Fletcher.
10. Lecciones aprendidas: Los principales desafíos para la sostenibilidad del trabajo del DEGP, son los cambios permanentes de personal en la administración gubernamental, que reemplaza al personal anteriormente capacitado; aunado a las limitaciones presupuestarias de la Procuraduría de la Administración, para la ampliación de las ofertas académicas.
11. Documentos: Pueden acceder a mayor información sobre la buena práctica en el siguiente enlace <http://www.procuraduria-admon.gob.pa/etica-y-gestion-publica-transparencia/>
12. Contacto: Centro de Capacitación e Investigación de la Procuraduría de la Administración, Dra. Alma Montenegro de Fletcher, (+507) 500-8520, dsuperior@procuraduria-admon.gob.pa