



**Proyecto: PS 63435. Mecanismo de Verificación y Seguimiento
(MVS) de los Acuerdos de la Concertación**

**Consultoría de apoyo al Mecanismo de Verificación y Seguimiento
(MVS) de los Acuerdos de la Concertación, Unidad Técnica
Administrativa, Consejo de la Concertación**

**INFORME DE AVANCES EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS
ACUERDOS DE LA CONCERTACIÓN NACIONAL
PARA EL DESARROLLO**

(Sub Mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana)

Marcel Salazar-Consultor Senior

Narciso Arenas-Consultor Junior

Abdiel Augusto Patiño-Consultor Junior

Unidos hacia el
Futuro

Panamá, diciembre de 2012

Índice de Contenido

	Página
Presentación	3
I.- Introducción	4
II.- Mecanismo de Verificación y Seguimiento de los Acuerdos y las Metas de la Concertación Nacional para el Desarrollo	4
III.- Metodología para la Identificación de Avances	5
3.1.- Revisión Documental.....	5
3.2.- Matriz de Coincidencias.....	6
3.3.- Procedimiento.....	7
3.4.- Limitaciones.....	7
IV.- Avances en el Cumplimiento de los Acuerdos de la Concertación para la Sub-mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana	8
4.1.- Pacto de Estado por la Justicia.....	8
4.2.- Acceso a la Justicia	8
4.3.- Reforma Integral de la Jurisdicción Penal.....	9
4.4.- Reforma Estructural del Sistema de Justicia.....	9
4.5.- Reformas Jurisdiccionales.....	10
4-6.- Resumen de Avances en el Cumplimiento de los Acuerdos de la Sub Mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana.....	10
V.- Conclusiones y Recomendaciones	11
VI.- Anexos de Avances	13

Presentación

El documento aquí presentado, ha sido desarrollado a partir del informe “Identificación de Coincidencias entre el Plan Estratégico de Gobierno y los Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo”, elaborado para la Sub-mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana, presentado al Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, cumpliendo con las disposiciones que establece Decreto Ejecutivo N° 854, que reglamenta la Ley 20 de 2008, que crea el Mecanismo de Verificación y Seguimiento (MVS) de los Acuerdos de la Concertación Nacional.

En este sentido, presentamos la identificación de Avances en el Cumplimiento de los Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo, relativos a la Sub-mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana, presentados en una matriz que utiliza como eje base de análisis los acuerdos tal cual fueron aprobados, resaltando la relación de los mismos, tanto con el contenido del Plan Estratégico del Gobierno (PEG) como con la ejecución de los programas y proyectos de las instituciones del sector público, relacionadas con los acuerdos en consideración.

Los acuerdos de la concertación, en lo que se refiere a la Sub-mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana, se presentan en cinco ejes de acción: Pacto de Estado por la Justicia, Acceso a la Justicia, Reforma Integral de la Jurisdicción Penal, Reforma Estructural del Sistema de Justicia; y Reformas Jurisdiccionales. Para cada uno de estos ejes se definen Imagen, Objetivos, Metas y Estrategias / Políticas, que establecen la ruta que debe seguir el Gobierno Nacional en la ejecución de sus planes, para el logro de los objetivos consensuados por el pleno de la Concertación Nacional para el Desarrollo.

La Matriz de Análisis utilizada, presentada en el Anexo del documento, permite revisar los avances entre los Acuerdos, el PEG y los programas y proyectos que ejecuta el Sector Público. Así mismo, contiene la escala de cumplimiento en la que se establece el nivel de avance del acuerdo, que va desde el no cumplimiento hasta el nivel de muy bueno, lo que permite realizar una ponderación del nivel de cumplimiento de los acuerdos en forma individual, en relación al eje que integra.

Esperamos que este esfuerzo contribuya a establecer el procedimiento que de forma permanente permita al MVS medir los avances en el logro de los Acuerdos de la Concertación y generar la información necesaria para mantener informada a la comunidad en general y al Consejo de la Concertación sobre los resultados que se van logrando a través de los años en el cumplimiento de los Acuerdos.

Lic. Jaime A. Jácome De La Guardia
Secretario Ejecutivo del CCND

I.- Introducción

Con la finalidad de presentar ante el Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo (CCND), y principalmente ante la Sub-mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana, la información relevante a los Avances en el Cumplimiento de los Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo; se ha elaborado el presente documento, que luego de su presentación e introducción, aborda los antecedentes y el marco legal del Mecanismo de Verificación y Seguimiento (MVS), que pone en contexto la actuación de las instancias que forman este sistema y que presentamos en el presente informe.

En el tercer capítulo se presenta la metodología utilizada para la identificación de los avances en el cumplimiento de los Acuerdos, a partir de la revisión documental, la elaboración y cumplimentación de una matriz de análisis, con la información disponible sobre los planes, políticas, programas y proyectos presentados en el Plan Estratégico de Gobierno 2010-2014 (PEG) y los ejecutados por el sector público, lo que permitió levantar la información aquí presentada.

En los capítulos cuarto y quinto, se presentan los principales resultados del trabajo realizado, en la identificación de los Avances en el Cumplimiento de los Acuerdos de la Sub-mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana, utilizando como base de presentación los ejes Pacto de Estado por la Justicia, Acceso a la Justicia, Reforma Integral de la Jurisdicción Penal, Reforma Estructural del Sistema de Justicia; y Reformas Jurisdiccionales. Finalmente se presentan las conclusiones, recomendaciones y los Anexos con las matrices utilizadas para levantar la información disponible y realizar el análisis aquí presentado.

II.- Mecanismo de Verificación y Seguimiento de los Acuerdos y las Metas de la Concertación Nacional para el Desarrollo

Los Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo (ACND), presentados a la comunidad nacional en octubre de 2007, fueron el resultado de la participación de más de dos mil panameños, que en representación de aproximadamente 22 organizaciones de la sociedad civil, del gobierno y de partidos políticos, lograron consensuar en 5 mesas, una Sub Mesa y a nivel Provincial y Comarcal, los ACND que presentan la visión del Panamá que deseamos para todos, teniendo como horizonte el año 2025.

Para evaluar el avance en el logro de los acuerdos establecidos y el cumplimiento de los mismos por parte del Gobierno Nacional, el Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo (CCND), propone la creación del mecanismo de verificación y seguimiento (MVS), el cual fue establecido formalmente mediante Ley 20 de febrero del 2008. A finales de agosto del 2010 el Gobierno de Panamá a través del Decreto Ejecutivo 854 de 24 de agosto de 2010, emitió el Reglamento de la Ley 20, lo que permitió la entrada en funcionamiento del MVS.

El Decreto Ejecutivo N° 854 entre su articulado señala lo siguiente:

“Artículo 1.el Mecanismo de Verificación y Seguimiento de los Acuerdos y las Metas de la Concertación Nacional para el Desarrollo, estará integrado por las siguientes instancias:

1.- El Consejo de la Concertación para el Desarrollo.

2.- El Gabinete Social.

3.- La Secretaría de Metas Presidenciales....”

“Artículo 2. ... El Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo será la instancia nacional-público privada de participación ciudadana en materia de consulta, verificar, recomendar y proponer sobre el cumplimiento transparente de los acuerdos y las metas establecidas en el proceso de la Concertación Nacional para el Desarrollo”¹

El Decreto señalado establece además las responsabilidades de las instancias que conforman el MVS, del Órgano Superior, del Comité Técnico, del Secretario Ejecutivo del CCND y del Coordinador de la Unidad Técnica Administrativa (UTA).

En este sentido y partiendo del marco legal señalado anteriormente, se desarrolla el presente informe, para identificar el avance que se ha logrado en el cumplimiento de los Acuerdos de la Concertación correspondientes a la Sub-mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana, con la finalidad de presentarla ante el Consejo de la Concertación, a fin de que sirva de base para el monitoreo, evaluación y seguimiento del cumplimiento de estos compromisos.

III.- Metodología para la Identificación de Avances

3.1.- Revisión Documental

Se priorizó la revisión documental tal cual se desglosa a continuación:

- Ley 20 de 25 de febrero de 2008, “Que Aprueba el Mecanismo de Verificación y Seguimiento de los Acuerdos y Las Metas de la Concertación Nacional para el Desarrollo.”
- Ley 34 de 5 de junio de 2008, “De Responsabilidad Social Fiscal.”
- Ley 32 de 26 de junio de 2009, “Que reforma la Ley 34 de 2008.”
- Decreto Ejecutivo N° 50 de 26 de junio de 2009, “Que reglamenta la Ley 34 de 2008, reformada por la Ley 32 de 2009.”
- Decreto Ejecutivo N° 854 de 24 de agosto de 2010, “Que Reglamenta la Ley 20 de 25 de febrero de 2008, “Que Aprueba el Mecanismo de Verificación y Seguimiento de los Acuerdos y Las Metas de la Concertación Nacional para el Desarrollo.”
- Memoria y Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo.
- Identificación de Coincidencias entre el Plan Estratégico del Gobierno Nacional y los Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo.

¹ Decreto Ejecutivo N°854 de 24 de agosto de 2010, que reglamenta la Ley 20 de febrero de 2008.

- Identificación de Coincidencias entre los Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo y el Plan Estratégico del Gobierno Nacional (Adecuación de Coincidencias para la Sub Mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana).
- Pacto de Estado por la Justicia
- Otros documentos e informes de relevancia para la revisión del avance en el cumplimiento de los Acuerdos.

3.2.- Matriz de Avances

Para levantar la información necesaria para establecer el avance en el cumplimiento de los Acuerdos, y teniendo como base el PEG y los programas y proyectos que realiza el sector público, que inciden en el cumplimiento o no de los mismos, se elaboró una matriz de dos entradas, utilizando como eje principal en la primera columna los Acuerdos de la Concertación, los cuales fueron incluidos en forma literal, tal cual fueron aprobados en la Sub-mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana. El desglose de la presentación de estos Acuerdos, se estructura de acuerdo a cada uno de los ejes de la Sub Mesa.

En la segunda y tercera columna, se presenta si el acuerdo ha tenido avance o sin o lo ha tenido. Si lo ha tenido, se marca un SI, y de lo contrario, un NO.

En la cuarta y quinta columna respectivamente, se colocan los objetivos, metas, estrategias, programas y proyectos del PEG, y los programas y proyectos que ejecutan las instituciones del sector público relacionadas con los Acuerdos.

La información del PEG que coincide con el acuerdo, se presenta textualmente como aparece en dicho documento y la correspondiente a las instituciones públicas, se presenta como fue desarrollada por cada una de ellas en la matriz que les fue entregada para ser llenada por ellas, cabe señalar que en algunos caso realizamos un resumen de lo presentado, para adecuar lo presentado a la matriz utilizada.

El nivel de avance que se ha logrado en los acuerdos, se presenta según su revisión y análisis en la última columna, dividida en cinco niveles, que corresponden a una escala de medición cualitativa, que parte de no existir avance (0); avance bajo (1); avance regular (2); avance bueno (3) y avance muy bueno (4). (Ver Cuadro N° 1)

Cuadro N° 1: Matriz de Avances

AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE LA CONCERTACIÓN NACIONAL								
ACUERDOS DE LA CONCERTACIÓN NACIONAL	ACCIONES PROPUESTAS Y REALIZADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS							
	AVANCE		PLAN ESTRATÉGICO DEL GOBIERNO 2010-2014	PROGRAMAS Y PROYECTOS PÚBLICOS	NIVEL DE AVANCE (a)			
OBJETIVOS, METAS, ESTRATEGIAS / POLÍTICAS	SI	NO			0	1	2	3

(a) Escala: 4 (muy bueno); 3 (bueno); 2 (regular); 1 (bajo) y 0 (nulo).

Fuente: Elaborado por el Autor.

3.3.- Procedimiento

Habiéndose ya completado el Informe de Coincidencias entre los Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo y el Plan Estratégico del Gobierno Nacional (Adecuación de Coincidencias para la Sub Mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana), a través del cual se verificó que el PEG no cuenta con ninguna estrategia, programa o proyecto orientado a satisfacer los requerimientos de los Acuerdos de esta Sub Mesa; se procedió a evaluar los avances en el cumplimiento de los mismos, tomando como base la información de ejecución de programas y proyectos de las entidades del sector público relacionadas con el contenido y alcance de los Acuerdos de esta Sub Mesa.

Para calificar el nivel de avance en el cumplimiento de los acuerdos (medición cualitativa), se contó con el apoyo del equipo de consultores designado en la UTA del Consejo de la Concertación, y con la información suministrada por las instituciones involucradas.

Una vez cumplimentada la matriz, se detalla en base a los acuerdos, si existen avance o no y el porcentaje de logro que se mantiene a la fecha en dicho acuerdo, con la respectiva remisión al anexo correspondiente.

Es importante señalar la existencia de una diferencia significativa entre los períodos establecidos para el logro de los acuerdos de concertación (2025) y el período analizado (2009-2012), lo que no permite establecer un nivel de cumplimiento absoluto, sin embargo se logra ponderar la coherencia entre los acuerdos y los avances en su ejecución.

3.4.- Limitaciones

La coincidencia del acuerdo, la definición de su ejecución, la medición de su avance y la determinación del nivel de cumplimiento logrado, para establecer una ponderación del avance del acuerdo, per se, dentro área en la que está inserto, en el eje que corresponde y de la mesa en general, fue condicionado por limitaciones relevantes, entre las que se destacan:

- El poco tiempo disponible para el diseño de la investigación, la elaboración del instrumento de recopilación de la información necesaria, y la disponibilidad de dicha información en las instituciones de gobierno.
- La gran dispersión de la información requerida y la heterogeneidad en los sistemas de seguimiento en la ejecución de programas y proyectos, que generan información con distintos niveles de procesamiento y poca uniformidad en los indicadores utilizados, dificultaron el proceso de medición cuantitativa y cualitativa de los avances.
- Los niveles institucionales de organización interna, que no permitían el acceso ágil, flexible y oportuno a los colaboradores y técnicos responsables por el manejo de los programas y proyectos en ejecución para el levantamiento oportuno de los datos e información requerida.

- Dificultad en compaginar el avance realizado durante los últimos 5 años, con el período en que se presentan para cumplir con los acuerdos, que es de 25 años, período en el que deben lograrse los objetivos y metas establecidos.

IV.- Avances en el Cumplimiento de los Acuerdos de la Concertación para la Sub-mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana

La Sub-mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana está compuesta por 33 acuerdos, distribuidos en 5 ejes temáticos: **Pacto de Estado por la Justicia, Acceso a la Justicia, Reforma Integral de la Jurisdicción Penal, Reforma Estructural del Sistema de Justicia; y Reformas Jurisdiccionales**. Al confrontar todos estos acuerdos con el contenido del Plan Estratégico de Gobierno (PEG), **no se logró identificar alguna estrategia, programa o proyectos orientado a dar atención a los mismos**.

Lo anterior se desprende del hecho de que el PEG se concentra en aspectos relativos a una estrategia económica y social, a la programación financiera para el periodo 2010-2014, y a un Plan Indicativo de Inversiones Públicas. Ninguno de los tópicos que desarrolla el PEG incursiona en los acuerdos que corresponden a esta Sub-mesa.

Dado lo anterior, se procedió a medir cualitativamente el avance en el cumplimiento de los Acuerdos, tomando como base la información de programas y proyectos ejecutados o en ejecución por parte de las entidades estatales relacionadas con el contenido y el alcance de la Sub Mesa.

A continuación presentamos los detalles de esta evaluación por cada eje de la Sub Mesa.

4.1.- Pacto de Estado por la Justicia

El primer eje está compuesto por 3 acuerdos, identificándose avances en 1 acuerdo, con acciones de la Comisión de Estado por la Justicia y la Defensoría del Pueblo. El nivel de avance se sitúa en 0.3 en la escala, lo que ubica el eje en un cumplimiento entre nulo y bajo (ver Anexo 1, página 13).

4.2.- Acceso a la Justicia

El eje está compuesto por 17 acuerdos, de los cuales se identificaron avances 7 (41%), con acciones de la Procuraduría de la Administración, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo.

Sobre el acuerdo que establece **“Elaborar, aprobar ley por la cual se transforma la Jurisdicción Administrativa de Policía en Jurisdicción de Paz, adscrita al Órgano Judicial”**, se establece el avance, ya que se ha cumplido con la “elaboración” del anteproyecto, pero el mismo todavía no ha sido discutido en la Asamblea Nacional.

El eje presenta una media de 0.8 en la escala empleada, lo que ubica al conjunto de acuerdos en un cumplimiento entre nulo y bajo (ver Anexo 2, página 14).

4.3.- Reforma Integral de la Jurisdicción Penal

Este eje lo componen 4 acuerdos, de los cuales el acuerdo **“Agilizar el debate, aprobación del proyecto de Ley por el cual se crea el Código Procesal Penal que garantice un sistema de justicia penal garantista”** fue cumplido, a través de la adopción del Código Procesal Penal mediante Ley No.63 de 28 de agosto de 2008.

De los 3 acuerdos restantes se identificó avance en 1, con acciones de la Procuraduría General de la Nación. El conjunto del eje presenta una media de cumplimiento de 1.5 en la escala empleada, lo que lo sitúa entre un bajo y regular nivel de cumplimiento (ver Anexo 3, página 18).

4.4.- Reforma Estructural del Sistema de Justicia

El eje se compone de 7 acuerdos, de los cuales 4 fueron cumplidos de acuerdo a la información recabada para este informe.

- **Agilizar la discusión y aprobación de los proyectos de Ley sobre el régimen de carrera judicial del Órgano Judicial y el Ministerio Público.** Cumplido mediante la ley 1 de 6 de enero de 2009, "que instituye la Carrera del Ministerio Público y deroga y subroga disposiciones del Código Judicial", que será reglamentada para la Procuraduría de la Nación.
- **Eliminar de las normativas legales vigentes la exigencia de la prueba sumaria como requisito para iniciar procesos contra funcionarios públicos por delitos contra la Administración Pública.** Cumplido mediante la Ley No.63 de 28 de agosto de 2008, "que adopta el Código Procesal Penal".
- **Derogar las normas contenidas en la Ley 59 de 1999 que condiciona la acción penal oficiosa ejercida por el Ministerio Público por delitos de enriquecimiento ilícito a la verificación previa de la Contraloría General de la República.** Cumplido mediante la Ley No.63 de 28 de agosto de 2008, "que adopta el Código Procesal Penal".
- **Creación de la Unidad de Auditoria Judicial en el Órgano Judicial y el Ministerio Público con el propósito de auditar de manera permanente y periódica la gestión de los respectivos despachos.** Cumplido mediante Resolución No.28 de 25 de julio de 2012, "Por medio de la cual se crea la Secretaría de Control y Fiscalización en el Ministerio Público, adscrita a la Procuraduría General de la República".

De los 3 acuerdos restantes, no se identificaron avances en 1, con acciones de la Procuraduría General de la Nación. El total del eje arroja un cumplimiento de 2.4, con una tendencia entre regular y buena (ver Anexo 4, página 19).

4.5.- Reformas Jurisdiccionales

El quinto y último eje de la Sub-mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana presenta como objetivo se compone de 2 acuerdos, sin avance alguno identificado hasta el momento (ver Anexo 5, página 20).

4-6.- Resumen de Avances en el Cumplimiento de los Acuerdos de la Sub Mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana

El siguiente cuadro resume el nivel de atención que han recibido los Acuerdos de la Concertación de la Sub Mesa en análisis, recopilando lo detallado en los 5 puntos anteriores, correspondiente a cada uno de los ejes. Este resumen nos permite concluir que el nivel de avance de la Sub Mesa marca 1, lo que se sitúa en un **rango de cumplimiento bajo**.

Cuadro N° 2

Resumen de Avances en el Cumplimiento de los Acuerdos de la Sub Mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana

Eje	Cantidad de Acuerdos	Acuerdos en ejecución o en cumplimiento		Nivel de avance (a)
		Cantidad	%	
Pacto de Estado por la Justicia	3	1	33%	0.3
Acceso a la Justicia	17	7	41%	0.8
Reforma Integral de la Jurisdicción Penal	4	2	50%	1.5
Reforma Estructural del Sistema de Justicia	7	5	71%	2.4
Reformas Jurisdiccionales	2	0	0%	0
Totales	33	15	45%	1
(a) Escala: 4 (muy bueno); 3 (bueno); 2 (regular); 1 (bajo); 0 (nulo).				

VI.- Conclusiones y Recomendaciones

6.1.- Conclusiones

Con la elaboración y presentación de este informe de avances, se nos permite conocer la cantidad de Acuerdos de la Concertación que están siendo atendidos, ya sea por la programación del Plan Estratégico de Gobierno 2010-2014 (PEG), o bien, por las ejecutorias de cada uno de los planes operativos de las entidades e instituciones del Estado vinculadas directamente con los Acuerdos, en este caso, los relativos a la Sub mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana.

Igualmente, nos permite conocer el nivel de cumplimiento de los acuerdos que se estén atendiendo, a fin de determinar sobre que acuerdos se debe mejorar el nivel de atención, por ejemplo, o sobre cuales la atención está a buen ritmo.

Al mismo tiempo, esta identificación de avances permite determinar qué cantidad de acuerdos no están siendo atendidos y que deben ser incluidos en las estrategias, planes, programas y proyectos gubernamentales, a fin de garantizar el cumplimiento de los mismos.

La identificación de los avances no significa el cumplimiento definitivo de los acuerdos en los que se determinen los mismos; por el contrario, **los avances representan la determinación cualitativa de un nivel de cumplimiento del acuerdo correspondiente.** Por supuesto que se pueden encontrar acuerdos precisos, que ya hayan sido cumplidos. En este caso, los mismos han sido identificados.

El nivel de avance identificado en la Sub-mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana con respecto al contenido del **Plan Estratégico de Gobierno** requiere de gran atención, **puesto que el PEG no contempla ningún objetivo, estrategia o proyecto orientado a atender tópicos de esta materia.**

El nivel de avance identificado en este informe corresponde exclusivamente a lo relativo a los **programas y acciones ejecutadas por las entidades estatales relacionadas con el la Administración de Justicia** – de las cuales se logró obtener información –; las cuales tienen incidencia en 15 de los 33 acuerdos de la Sub mesa, es decir, que se está actuando y se ha identificado avances sobre un 45% de estos Acuerdos.

La identificación de avances no necesariamente significa que se haya tomado en consideración el acuerdo respectivo para definir el programa o proyecto relacionado, o que en efecto, se esté ejecutando un plan estructurado para incidir sobre el acuerdo en cuestión, o sobre el conjunto de los acuerdos con algún avance.

El nivel de avance sobre los acuerdos de la sub-mesa, según la escala utilizada (4 -muy bueno-; 3 –bueno-; 2 –regular-; 1 –bajo-; 0 –nulo-), se situó en una media de **1.1**, lo que manifiesta que el **nivel de cumplimiento es bajo.**

El proceso de identificación de avances permitió determinar el cumplimiento de 5 acuerdos:

- Uno del eje de Reforma Integral de la Jurisdicción Penal: **“Agilizar el debate, aprobación del proyecto de Ley por el cual se crea el Código Procesal Penal que garantice un sistema de justicia penal garantista”**.
- Cuatro del eje de Reforma Estructural del Sistema de Justicia:
 - **“Agilizar la discusión y aprobación de los proyectos de Ley sobre el régimen de carrera judicial del Órgano Judicial y el Ministerio Público”**
 - **“Eliminar de las normativas legales vigentes la exigencia de la prueba sumaria como requisito para iniciar procesos contra funcionarios públicos por delitos contra la Administración Pública”**
 - **“Derogar las normas contenidas en la Ley 59 de 1999 que condiciona la acción penal oficiosa ejercida por el Ministerio Público por delitos de enriquecimiento ilícito a la verificación previa de la Contraloría General de la República”**
 - **“Creación de la Unidad de Auditoría Judicial en el Órgano Judicial y el Ministerio Público con el propósito de auditar de manera permanente y periódica la gestión de los respectivos despachos”**.

6.2.- Recomendaciones

El Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo deber promover el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley 20 de 2008, que aprueba el MVS y su reglamentación según Decreto Ejecutivo N° 854. En este sentido, se deben fortalecer las instancias que integran el mecanismo, mediante la dotación de los recursos humanos, financieros, técnicos y materiales, necesarios para la realización eficaz y eficiente de su gestión.

Destinar los recursos necesarios para hacer frente al alcance de los compromisos adquiridos en los Acuerdos de la Concertación en la Sub-mesa de Justicia, Ética y Seguridad Ciudadana, en todos sus ejes; los cuales requieren con prontitud sean incluidos en las estrategias gubernamentales a corto y mediano plazo, ya que dichos Acuerdos atienden importantes necesidades del Sistema de Justicia y se enfocan en fortalecerlo, como base sólida del sistema democrático panameño.

Elaboración de un plan en conjunto con el Órgano Judicial que permita la planificación y puesta en marcha de acciones para el cumplimiento de los acuerdos específicos que se señalan en la Sub-mesa, con la finalidad de cumplir a mediano y largo plazo con los objetivos y metas de la Concertación Nacional para el Desarrollo.

VII.- Anexos de Avances

	Página
Anexo N° 1: Pacto de Estado por la Justicia.....	14
Anexo N° 2: Acceso a la Justicia.....	15
Anexo N° 3: Reforma Integral de la Jurisdicción Penal.....	18
Anexo N° 4: Reforma Estructural del Sistema de Justicia.....	19
Anexo N° 5: Reformas Jurisdiccionales.....	20

ANEXO N° 1: PACTO DE ESTADO POR LA JUSTICIA

AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE LA CONCERTACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO										
ACUERDOS DE LA CONCERTACIÓN NACIONAL	ACCIONES PROPUESTAS Y/O REALIZADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACEURDOS									
OBJETIVOS, METAS, ESTRATEGIAS / POLÍTICAS	AVANCE		PLAN ESTRATÉGICO DE GOBIERNO 2010-2014	PROGRAMAS Y PROYECTOS PÚBLICOS	NIVEL DE AVANCE (a)					
	SI	NO			0	1	2	3	4	
MESA 4.A : SUB MESA DE JUSTICIA, ETICA Y SEGURIDAD CIUDADANA										
4.A.1.- PACTO DE ESTADO POR LA JUSTICIA										
OBJETIVO: Cumplir el Pacto de Estado por la Justicia con voluntad política y responsabilidad de todos los actores comprometidos con su ejecución.										
Priorizar los acuerdos del Pacto de Estado por la Justicia que impactan más directamente a los grupos de especial interés.	SÍ			Comisión de Estado por la Justicia (Procuraduría de la Administración, Órgano Ejecutivo, Órgano Judicial, Asamblea Nacional, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Colegio de Abogados, Comité Ecuménico, Alianza Ciudadana Pro Justicia). La Comisión de Estado por la Justicia en sesión de 21 de mayo de 2009 estableció como prioridad impulsar la puesta en marcha del nuevo sistema de procedimiento penal en Panamá, aprobado mediante ley 63 de 2008. Defensoría del Pueblo: Capacitación en materia de Derechos Humanos (los acuerdos del Pacto de Estado por la Justicia en atención a los grupos vulnerables).	1					
Crear un mecanismo de seguimiento, cumplimiento y evaluación de ejecución de los acuerdos derivados del Pacto de Estado por la Justicia.		NO			0					
Asignar los recursos presupuestarios y financieros requeridos para la ejecución de los acuerdos derivados del Pacto de Estado por la Justicia, incluyendo aquellos provenientes de los excedentes del Canal de Panamá.		NO			0					
ACUERDOS CON O SIN AVANCE	1	2			0	1	0	0	0	0
PORCENTAJE	33%	67%							0.3	
(a) Escala: 4(muy bueno); 3 (bueno); 2 (regular); 1 (bajo); 0 (nulo).										

ANEXO N° 2: ACCESO A LA JUSTICIA

AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE LA CONCERTACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO									
ACUERDOS DE LA CONCERTACIÓN NACIONAL	ACCIONES PROPUESTAS Y/O REALIZADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACEURDOS								
OBJETIVOS, METAS, ESTRATEGIAS / POLÍTICAS	AVANCE		PLAN ESTRATÉGICO DE GOBIERNO 2010-2014	PROGRAMAS Y PROYECTOS PÚBLICOS	NIVEL DE AVANCE (a)				
	SI	NO			0	1	2	3	4
MESA 4.A : SUB MESA DE JUSTICIA, ETICA Y SEGURIDAD CIUDADANA									
4.A.2.- ACCESO A LA JUSTICIA									
OBJETIVO: Crear e implementar la Jurisdicción de Paz adscrita al Órgano Judicial.									
Elaborar, aprobar ley por la cual se transforma la Jurisdicción Administrativa de Policía en Jurisdicción de Paz, adscrita al Órgano Judicial.	SÍ			Procuraduría de la Administración / Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID) / Alianza Ciudadana Pro Justicia. Programa "Acceso a la justicia administrativa con calidad, efectividad y transparencia." Mejorar el acceso ciudadano a la justicia administrativa local. Durante el año 2008, se instaló la mesa de justicia administrativa local, coordinada por la Procuraduría de la Administración, con el objeto de analizar y debatir las propuestas sobre su transformación hacia una justicia de paz. Se culminó con la elaboración del proyecto de ley "que crea la justicia comunitaria en Panamá". Este proyecto propone implementar una justicia de paz en todos los corregimientos del país, superando la figura del "corregidor" con el juez de paz y el mediador comunitario, y a través de un sistema de justicia en equidad. Actualmente, el proyecto se encuentra pendiente del primer debate en la Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales de la Asamblea Nacional.	2				
Asignar los recursos económicos y estructurales necesarios que garanticen la implementación y entrada en vigencia de la Jurisdicción de Paz.		NO			0				
Garantizar a través de las normas legales que los procesos sometidos a la Jurisdicción de Paz sean ágiles y expeditos.		NO			0				
Asegurar mediante la legislación pertinente que el rol de los corregidores se transforme en mediadores comunitarios.		NO			0				
Incorporar a los funcionarios adscritos a la Jurisdicción de Paz a la carrera judicial.		NO			0				

AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE LA CONCERTACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO										
ACUERDOS DE LA CONCERTACIÓN NACIONAL	ACCIONES PROPUESTAS Y/O REALIZADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS									
OBJETIVOS, METAS, ESTRATEGIAS / POLÍTICAS	AVANCE		PLAN ESTRATÉGICO DE GOBIERNO 2010-2014	PROGRAMAS Y PROYECTOS PÚBLICOS	NIVEL DE AVANCE (a)					
	SI	NO			0	1	2	3	4	
MESA 4.A : SUB MESA DE JUSTICIA, ETICA Y SEGURIDAD CIUDADANA										
Crear los centros de mediación comunitaria en todo el territorio nacional.	SÍ			Procuraduría de la Administración: Programa de Mediación Comunitaria. Ofrece a las comunidades seleccionadas una alternativa viable, eficaz y eficiente de prevención y solución de controversias vecinales a través de la aplicación de la mediación, que será brindada en los centros de mediación comunitaria y en las comunidades por los mediadores itinerantes. Actualmente se ha instalado 20 centros de mediación comunitaria a nivel nacional ubicados en Soná, Portobelo, David, Las Margaritas de Chepo, Llano Bonito, Parque Lefevre, Pedregal, Chilibre, San Miguelito, Guadalupe, San Francisco, Penonomé, Guarará, Las Tablas, San Félix, Santiago, María Chiquita, Océ, Macaracas y Colón centro. Contamos con 169 mediadores comunitarios idóneos y se han sensibilizado aprox. a 44,235.					3	
OBJETIVO: Fortalecer los servicios de la Defensa Pública y de protección a la víctima.										
Aumentar el número de defensores públicos según lo programado en el Pacto de Estado por la Justicia.		NO			0					
Fortalecer los programas de capacitación y formación de los defensores públicos.		NO			0					
Crear un sistema de evaluación que rinda cuenta permanente y periódica de la calidad del servicio de la defensa pública.		NO			0					
Dotar al Instituto de Defensoría Pública de un equipo técnico interdisciplinario que coadyuve en las funciones de la defensa pública.		NO			0					
Fomentar la participación de los abogados litigantes y las asociaciones o grupos organizados en la prestación de defensa gratuita, a través de convenios con el Órgano Judicial y la promoción de incentivos fiscales.		NO			0					
OBJETIVO: Fortalecer y adoptar los instrumentos jurídicos que tutelan los derechos de los grupos vulnerables.										
Divulgar y promover los derechos y deberes de los grupos de especial interés y los mecanismos para ejercerlos.		NO			0					

AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE LA CONCERTACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO										
ACUERDOS DE LA CONCERTACIÓN NACIONAL	ACCIONES PROPUESTAS Y/O REALIZADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACEURDOS									
OBJETIVOS, METAS, ESTRATEGIAS / POLÍTICAS	AVANCE		PLAN ESTRATÉGICO DE GOBIERNO 2010-2014	PROGRAMAS Y PROYECTOS PÚBLICOS	NIVEL DE AVANCE (a)					
	SI	NO			0	1	2	3	4	
MESA 4.A : SUB MESA DE JUSTICIA, ETICA Y SEGURIDAD CIUDADANA										
Sensibilizar, a través de programas de capacitación continuo a los funcionarios del sistema de justicia sobre el tratamiento que merece los grupos de especial interés.	SÍ			Procuraduría General de la Nación: Plan de Capacitación Institucional para los funcionarios en temas de acceso a la justicia de grupos vulnerables y discapacitados. *Programa de Capacitación a funcionarios del Ministerio Público sobre la Integración Social de las personas con discapacidad y sus derechos con la Secretaría Nacional de Discapacidad. *Se capacitaron a 500 funcionarios a nivel nacional en comunicación y asistencia a personas con necesidad especiales. Incluye los costos de la consultoría para el Plan de Capacitación. Defensoría del Pueblo: Ejecución de programas de capacitación a la población vulnerable, a los operadores de justicia, así como a auxiliares de la administración de justicia.			2			
OBJETIVO: Rediseñar la Justicia Constitucional.										
Revisar y simplificar los trámites judiciales de los procesos sobre protección de Derechos Humanos.	SÍ			Procuraduría General de la Nación: Ley No.63 de 28 de agosto de 2008, "que adopta el Código Procesal Penal".			2			
Reformar las normas legales sobre Habeas Corpus y Amparo de Garantía Constitucional a fin de eliminar el formalismo judicial y reducir los términos legales de estos procesos.	SÍ			Procuraduría General de la Nación: Ley No.63 de 28 de agosto de 2008, "que adopta el Código Procesal Penal".			2			
Adecuar Institución del Habeas Corpus a la reforma constitucional de 2004.	SÍ			Procuraduría General de la Nación: Ley No.63 de 28 de agosto de 2008, "que adopta el Código Procesal Penal".			2			
Promover la especialización y capacitación continuada en Derecho Constitucional de los funcionarios judiciales asignados a la justicia constitucional.	SÍ			Defensoría del Pueblo: En el año 2010, se realizó el Diplomado en Derechos Humanos en cuyo contenido temático se incluyó material Derecho Constitucional en el marco de la protección de los derechos fundamentales que consagra la propia Constitución. Este programa académico se realizó en conjunto con la Universidad Latina de Panamá y contó con participación de funcionarios operadores de justicia (Órgano Judicial y Ministerio Público).			1			
ACUERDOS CON O SIN AVANCE	7	10			0	1	10	3	0	
PORCENTAJE	41%	59%					0.8			
(a) Escala: 4(muy bueno); 3 (bueno); 2 (regular); 1 (bajo); 0 (nulo).										

ANEXO N° 3: REFORMA INTEGRAL DE LA JURISDICCIÓN PENAL

AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE LA CONCERTACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO										
ACUERDOS DE LA CONCERTACIÓN NACIONAL	ACCIONES PROPUESTAS Y/O REALIZADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS									
OBJETIVOS, METAS, ESTRATEGIAS / POLÍTICAS	AVANCE		PLAN ESTRATÉGICO DE GOBIERNO 2010-2014	PROGRAMAS Y PROYECTOS PÚBLICOS	NIVEL DE AVANCE (a)					
	SI	NO			0	1	2	3	4	
MESA 4.A : SUB MESA DE JUSTICIA, ETICA Y SEGURIDAD CIUDADANA										
4.A.3.- REFORMA INTEGRAL DE LA JURISDICCION PENAL										
OBJETIVO: Adoptar una política criminológica de Estado.										
Ejecutar e implementar los lineamientos y estrategias de la Política Criminológica de Estado reconocida en el Pacto de Estado por la Justicia.		NO			0					
Crear el ente rector de la Política Criminológica con amplia participación multisectorial en los términos establecidos en el Pacto de Estado por la Justicia.		NO			0					
OBJETIVO: Adoptar un sistema de justicia penal garantista.										
Agilizar el debate, aprobación del proyecto de Ley por el cual se crea el Código Procesal Penal que garantice un sistema de justicia penal garantista.	SÍ			El Código Procesal Penal fue adoptado a través de la Ley No.63 de 28 de agosto de 2008, previo a la elaboración de este informe.						4
Disponer los recursos necesarios para la implementación gradual del nuevo sistema de justicia penal, en los términos que establezca el nuevo código procesal penal.	SÍ			Procuraduría General de la Nación: *Plataforma tecnológica íntegra para el Sistema Penal Acusatorio. *Dotación de tecnología e informática y de comunicación en un 90% de equipos a 35 Fiscalías y Personerías, en áreas de difícil acceso. * Cursos para fortalecer las capacidades y destrezas de los funcionarios que ingresaron al Sistema Penal Acusatorio (Operadores del Sistema Penal Acusatorio, Investigación, Técnicas de Litigación en Juicio, Técnicas de Litigación en Audiencias Previas, Especializado en Litigación, Métodos Alternos de Resolución de Conflictos, Herramientas del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Atención a víctimas, Rutas Críticas, Procedimiento del personal de la custodia civil en la detención preventiva, Derecho Penal General.			2			
ACUERDOS CON O SIN AVANCE	2	2			0	0	2	0	0	4
PORCENTAJE	50%	50%					1.5			

(a) Escala: 4(muy bueno); 3 (bueno); 2 (regular); 1 (bajo); 0 (nulo).

ANEXO N° 4: REFORMA ESTRUCTURAL DEL SISTEMA DE JUSTICIA

AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE LA CONCERTACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO										
ACUERDOS DE LA CONCERTACIÓN NACIONAL	ACCIONES PROPUESTAS Y/O REALIZADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACEURDOS									
OBJETIVOS, METAS, ESTRATEGIAS / POLÍTICAS	AVANCE		PLAN ESTRATÉGICO DE GOBIERNO 2010-2014	PROGRAMAS Y PROYECTOS PÚBLICOS	NIVEL DE AVANCE (a)					
	SI	NO			0	1	2	3	4	
MESA 4.A : SUB MESA DE JUSTICIA, ETICA Y SEGURIDAD CIUDADANA										
4.A.4.- REFORMA ESTRUCTURAL DEL SISTEMA DE JUSTICIA										
OBJETIVO: Recuperar la confianza de los ciudadanos en el sistema de justicia.										
Agilizar la discusión y aprobación de los proyectos de Ley sobre el régimen de carrera judicial del Órgano Judicial y el Ministerio Público.	SÍ			Mediante la ley 1 de 6 de enero de 2009, "que instituye la Carrera del Ministerio Público y deroga y subroga disposiciones del Código Judicial", que será reglamentada para la Procuraduría de la Nación. (Cumplido previo a la elaboración de este informe) La Procuraduría de la Administración está por contratar un consultor(a) para estos propósitos.						4
Nombrar a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Procurador General de la Nación, Procurador de la Administración y sus respectivos suplentes mediante un sistema de pre-selección que garantice participación ciudadana, excelencia e independencia del servicio de justicia.		NO			0					
Eliminar de las normativas legales vigentes la exigencia de la prueba sumaria como requisito para iniciar procesos contra funcionarios públicos por delitos contra la Administración Pública.	SÍ			Ley No.63 de 28 de agosto de 2008, "que adopta el Código Procesal Penal". (Cumplido previo a la elaboración de este informe)						4
Derogar las normas contenidas en la Ley 59 de 1999 que condiciona la acción penal oficiosa ejercida por el Ministerio Público por delitos de enriquecimiento ilícito a la verificación previa de la Contraloría General de la República.	SÍ			Ley No.63 de 28 de agosto de 2008, "que adopta el Código Procesal Penal". (Cumplido previo a la elaboración de este informe)						4
OBJETIVO: Garantizar la transparencia y eficiencia de los funcionarios adscritos al sistema de justicia.										
Creación de la Unidad de Auditoría Judicial en el Órgano Judicial y el Ministerio Público con el propósito de auditar de manera permanente y periódica la gestión de los respectivos despachos.	SÍ			Procuraduría General de la Nación: Resolución No.28 de 25 de julio de 2012, "Por medio de la cual se crea la Secretaría de Control y Fiscalización en el Ministerio Público, adscrita a la Procuraduría General de la República".						4
Divulgar periódicamente los resultados de las auditorias judiciales de forma de garantizar el acceso de los ciudadanos a los mismos;		NO			0					
Crear un sistema de evaluación del desempeño de los funcionarios del sistema judicial con carácter permanente y público.	SÍ			Procuraduría General de la Nación: Resolución No.13 de 26 de abril de 2011, creó la Oficina de Apoyo al Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación.			2			
ACUERDOS CON O SIN AVANCE	5	2			0	0	1	0	16	
PORCENTAJE	71%	29%					2.4			
(a) Escala: 4(muy bueno); 3 (bueno); 2 (regular); 1 (bajo); 0 (nulo).										

ANEXO N° 5: REFORMAS JURISDICCIONALES

AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE LA CONCERTACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO									
ACUERDOS DE LA CONCERTACIÓN NACIONAL	ACCIONES PROPUESTAS Y/O REALIZADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACEURDOS								
OBJETIVOS, METAS, ESTRATEGIAS / POLÍTICAS	AVANCE		PLAN ESTRATÉGICO DE GOBIERNO 2010-2014	PROGRAMAS Y PROYECTOS PÚBLICOS	NIVEL DE AVANCE (a)				
	SI	NO			0	1	2	3	4
MESA 4.A : SUB MESA DE JUSTICIA, ETICA Y SEGURIDAD CIUDADANA									
4.A.5.- REFORMAS JURISDICCIONALES									
OBJETIVOS: Fortalecer y actualizar las normas legales que crean y regulan las jurisdicciones civiles; libre competencia y asuntos del consumidor; familia, niñez y adolescencia; laboral; marítima; y contencioso administrativo.									
Crear las comisiones codificadoras que revisen y formulen propuestas para una nueva legislación civil; de libre competencia y asuntos del consumidor; de familia, niñez y adolescencia; laboral; marítima; y contenciosa administrativa.		NO			0				
Promover la discusión de las propuestas presentadas por las respectivas comisiones codificadoras previa aprobación por la Asamblea Nacional.		NO			0				
ACUERDOS CON O SIN AVANCE	0	2			0	0			
PORCENTAJE	0	100%			0				
(a) Escala: 4(muy bueno); 3 (bueno); 2 (regular); 1 (bajo); 0 (nulo).									