

UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORIA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
MAESTRIA EN GERENCIA PÚBLICA CON ENFASIS
EN ALTA GERENCIA

**FUNCIONAMIENTO ADMINISTRATIVO Y ESTRUCTURAL DEL
CENTRO DE CUSTODIA DE MENORES ARCO ÍRIS EN TOCUMEN**

MARÍA GAVELIA PÉREZ ESPINOSA

TESIS PRESENTADA COMO
UNO DE LOS REQUISITO
PARA OPTENER EL GRADO
DE MAESTRIA EN GERENCIA
PÚBLICA.

Panamá, República de Panamá
2018

DEDICATORIA

Al mejor regalo de Dios, mis hijos Alexander y Cesia,
gracias por su comprensión.

A mi madre, padre y hermanos, por su amor incondicional.

A mi esposo Alex y a la Sr. Sara, por su dedicación y apoyo,

Gracias.

AGRADECIMIENTO

Al Señor Jesucristo, que me ha permitido llegar a lograr una de las metas profesionales anheladas.

A mis familiares, amigos, que de alguna u otra manera aportaron su dedicación para apoyarme incondicionalmente.

Al Profesor Nicholas Jeronme, tutor de tesis el cual guió de una manera profesional y dinámica el trabajo final.

A todos los profesionales que me facilitaron información que ayudó a nutrir el proyecto.

Gracias a todos.

RESUMEN

La administración es un proceso de vital importancia para la toma de decisiones en cualquier tipo de institución, tanto pública como privada, con ella se es capaz de poder organizar de manera coherente y funcional todos los recursos que se posean.

Para lograr una gerencia eficiente es primordial mantener un liderazgo, además de darle participación a los empleados de manera que los objetivos que plantean los lineamientos y metas administrativas puedan ser llevadas a cabo, integrando el recurso humano; también es importante tener sistemas de información automatizados para que de manera permanente se pueda obtener los datos requeridos para la función administrativa de forma confiable y rápida.

Para tener una gerencia exitosa hace falta tener una buena estructura, al igual que un organigrama funcional, de la misma forma el personal debe tener destrezas en el área que ocupa, la improvisación y el cruce de funciones y un lineamiento de mando no definido, trae como consecuencia que las gerencia sean ineficientes.

La primera parte de este trabajo investigativo trata los diferentes tipos de gerencia y estrategias utilizadas para el manejo y administración de los recursos lo que en términos de alta gerencia se conoce como toma

de decisiones. También se explica la administración desde la perspectiva de la gestión pública en el marco de la institucionalidad que debe tener toda empresa pública en el desarrollo de sus actividades administrativas.

En el análisis realizado al Centro de Custodio Arco Iris, tanto la estructura como el diseño organizacional no son funcionales, debido a que el sistema administrativo es confuso y no existe una jerarquía como tal, inclusive desde la propia gerencia o administración el personal no es idóneo, lo que representa un peligro en la toma de decisiones y en el desarrollo de las actividades operacionales que plantea el director del Centro.

Además en el sistema organizativo convergen una serie de actores como el Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Gobierno, Ministerio Público y el Órgano Judicial que no permiten que la institución tenga esa autonomía necesaria para una adecuada administración.

Se hace necesario entonces que tanto a nivel estructural como administrativo del Centro de Custodio Arco Iris, diseñe una organización funcional que le permita en su gestión pública poder cumplir con las metas establecidas en el desarrollo y proyección tanto del personal que labora en el centro, como en brindar atención a los jóvenes que allí se atienden.

SUMMARY

The administration is a process of vital importance for decision taking in any type of institution, both public and private. With it is able to organize in a coherent and functional way all the resources that are possessed.

To achieve an efficient management, it is essential to maintain a leadership, in addition to give participation to the employees so that the objectives posed by the guidelines and administrative goals can be carried out, integrating the human resource; It is also important to have automated information systems so that you can permanently obtain the data required for the administrative function in a reliable and fast way.

To have a successful management, it is necessary to have a good structure, like a functional chart and in the same way the personnel must have skills in the area that they occupy. Improvisation, crossing of functions, and a guideline of command not defined, brings as consequence that management be inefficient.

The first part of this research addresses the different types of management and strategies used for managing and managing resources, which in terms of high management is known as decision-making. The administration is also approached from the perspective of public

management in the framework of the institutionality that every public company must have in the development of its administrative activities.

The analysis made to Arco Iris custody center both the structure and the organizational design are not functional. The administrative structure is confusing and there is no hierarchy as such, even from the management or administration itself the staff is not suitable, which signify a risk in decision-making and in the development of the operational activities being the Director of the Centre.

In the organizational scheme a series of actors such as the Ministry of Social Development, Ministry of Government, Public Ministry and the Judicial Organ which do not allow the institution to have that autonomy which is necessary for a proper administration.

It becomes necessary then that both structural and administrative levels of the center of custody Arco Iris, design a functional organization that allows in its public management, a way to reach the goals established in the development and scope of both the personnel who works in the center, as in providing attention to the young people who attend it.

LISTA DE CONTENIDO GENERAL

	Pág.
Dedicatoria	II
Agradecimiento	III
Resumen	IV
Summary	VI
Lista de Contenido General	VIII
Lista de Ilustraciones	XII
Lista de Gráficas	XIII
Lista de Anexos	XIV
Introducción	1

CAPÍTULO I

GENERALIDADES DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. Antecedentes	4
1.2. Planteamiento General del Problema	5
1.3. Justificación de la Investigación	10
1.4. Objetivos	11
1.4.1. Objetivo General	11
1.4.2. Objetivos Específicos	12
1.5. Hipótesis	12
1.5.1. Hipótesis de Trabajo (Ha)	12
1.5.2. Hipótesis Nula (Ho)	12
1.6. Variables	13
1.6.1. Variable Independiente	13

1.6.2. Variable Dependientes	13
------------------------------	----

CAPÍTULO II

MARCO METODOLOGICO DE LA INVESTIGACIÓN

2.1. Metodología de Investigación	15
2.2. Población y Muestra	15
2.3. Fuentes de Recolección de los Datos	16
2.4. Diseño de Instrumentos	17
2.5. Limitaciones del Estudio	18
2.6. Cronograma de Actividades	18

CAPÍTULO III

MARCO TEÓRICO

3 Aspectos Generales de la Gerencia en el Funcionamiento Administrativo	21
3.1 Definición de Gerencia	21
3.1.1. Tipos de Gerencia	21
3.1.2. La Necesidad de la Gerencia	22
3.1.3. Las Funciones de la Gerencia	23
3.1.4. Objetivos de la Gerencia	26
3.2. La Gerencia por Objetivos	27
3.3. La Gerencia por Estratégica bajo el Enfoque de Calidad Total	28
3.4 Administración por Políticas	33
3.5. Gerencia Participativa	34
3.6. Nueva Gestión Pública	41

3.7. La Gerencia Pública	60
3.8. Los Sistemas de Información	80
3.9. Importancia del Liderazgo y su Relación con el Proceso Administrativo en las Organizaciones	87

CAPÍTULO IV

CENTRO DE CUSTODIA DE MENORES ARCO ÍRIS EN TOCUMEN

4.1. Antecedentes Coyunturales en la Creación del Centro de Custodia de Menores de Arco Íris	103
4.2. Normativa Internacional en Materia de los Centros de Custodia de Adolescentes.	104
4.3. Normativa Nacional de los Centros de Custodia de Adolescentes.	106
4.3. Funciones del Centro de Custodia Arco Íris	110
a. Localización	111
b. Infraestructura	113
c. Recursos Humanos	114

CAPÍTULO V

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA ENCUESTA

5.1. Análisis de los Resultados de la Encuesta	116
5.2. Funciones Gerenciales	128
5.3. Análisis del Centro de Custodia Arco Íris en Tocumen	129

CAPITULO VI PROPUESTA

6.1. Áreas de Acción de la Gerencia Estratégica	141
6.2. Propuesta del Marco Estratégico como un Modelo Integral	141
6.3. Propuesta para el Mejoramiento Funcional Administrativo del Centro de Custodia Arco Íris	145
6.3.1. Misión	146
6.3.2. Visión	146
6.3.3. Principios y Valores Institucionales	146
6.3.4. Fortaleza, Oportunidad, Debilidades y Amenazas (FODA)	147
6.3.5. Objetivos Estratégicos	150
6.3.6. Áreas Estratégicas	151
6.3.7. Descripción de Funciones de la Estructura Administrativa del Centro de Custodia Arco Íris	153
 CONCLUSIONES	 168
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	170
GLOSARIOS DE TERMINOS	176
ANEXOS	180

LISTA DE ILUSTRACIONES

N°	Nombre de Ilustraciones	Pág.
1	Cronograma de Actividades	19
2.	Elementos del Triángulo Estratégico	31
3.	El triángulo Estratégico en la Práctica	31
4.	Mapa Conceptual de Gerencia en Tres Ejes	87
5.	Cultura Organizacional	95
6.	Dirección Estratégica	96
7.	Fortaleza, Oportunidades, Debilidades, Amenazas	148
	Organigrama Propuesto por la Tesista	152

LISTA DE GRÁFICAS

		Pág.
	Nombre de Gráficas	N°
1	Gráfica de Fortalecimiento de los Mecanismos de Participación	116
2	Gráfica de Herramientas del Modelo de Gerencia Estratégica	117
3	Gráfica de Combinar Incluir Diversos Intereses y Valores	118
4	Gráfica de Liderazgo	119
5	Gráfica de Estrategias para Mejorar la Responsabilidad Sobre los Resultados	120
6	Gráfica de Respuestas Ciudadanos Y Usuarios	121
7	Gráfica de Función Social de Autoridad	122
8	Gráfica del Manejo de La Complejidad	123
9	Gráfica del Logró De La Articulación Política, Operativa y Programática	124
10	Gráfica de la Concertación de Actores	125
11	Gráfica de la Gerencia de Frontera Tecnológica	126
12	Gráfica del Desarrollo de una Ética de Compromiso Social	127
13	Gráfica de Funciones Gerenciales	128

LISTA DE ANEXOS

N°		Pág. N°
Nombres de Anexos		
1.	Encuesta de Gestión Pública	181
2.	Imágenes variadas del Centro de Custodia de Menores	183
3.	Población del Sistema Penal Juvenil a Nivel Nacional, febrero de 2017	191
4.	Organigrama del Ministerio de Gobierno	195
5.	Ley 40 del 26 de agosto de 1999, del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para Adolescentes.	198
6.	Resolución 169 del 14 de agosto de 2006, por lo cual se aprueba el Reglamento Modelo para los Centros de Custodias de Cumplimientos de Adolescentes de Panamá.	210
7.	Informe Presentado al Comité de los Derechos del niño de las Naciones Unidas, mayo 2011.	234
8.	Informe Presupuestario del Ministerio de Gobierno, 31 de julio 2018.	246

INTRODUCCIÓN

El funcionamiento estructural y administrativo de cualquier tipo de organización es fundamental para formalizar la labor de la gerencia, haciéndola efectiva en los procesos de la toma de decisiones que proyecta la gestión gerencial.

En el primer capítulo de esta investigación empieza con las generalidades de la investigación, antecedentes de la institución investigada, así como el planteamiento del problema y la justificación, también la metodología utilizada y las variables representativas al tema.

El segundo capítulo, se encuentra el marco metodológico de la investigación, la población y muestra, las fuentes de recolección de los datos, diseños de instrumentos, limitaciones del estudio, y finaliza con el cronograma.

El tercer capítulo, lo conforma el marco teórico describe las diferentes teorías y tipos de gerencias que se da en los sistemas organizacionales, así como también herramientas informáticas necesarias para un buen desarrollo y automatización de las labores administrativas.

El cuarto capítulo, o marco institucional aborda la temática del Centro de Custodio de Menores de Arco Íris, donde se detalla todos los aspectos que lo involucran como son las estructuras, organización y los diferentes

recursos que lo conforman, como lo es el recurso humano, tecnológico y los aspectos económicos y financieros.

En el quinto capítulo se representan por medio de gráfica los resultados encontrados luego de la aplicación del instrumento de evaluación institucional que se eligió para medir la gestión gerencial y organizativa y la explicación de cada gráfica. Luego se realiza un análisis de los resultados que genera un diagnóstico sobre la institución investigada.

En el sexto capítulo se plantea una propuesta administrativa con miras a fortalecer la institución, como un modelo integral, para luego realizar las conclusiones correspondientes al desarrollo de la investigación sobre los aspectos encontrados.

CAPITULO I
GENERALIDADES DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. Antecedentes

Actualmente vivimos en un mundo globalizado, lleno de retos y cambios drásticos en la sociedad, a medida que aumenta la población y se incrementa la economía, nace una serie de necesidades y nuevos desafíos para los gestores que administran las instituciones públicas. Así como aumenta las necesidades en la sociedad, cada día la delincuencia juvenil se incrementa y los centros de menores tienen una capacidad de espacios establecidos y mantienen un funcionamiento desactualizado en los procesos administrativos, los cuales son importantes para lograr los objetivos de las organizaciones, nuestro país no escapa de esta realidad, nuestras instituciones públicas han caído en críticas a diario por parte de los medios de comunicación por la inadecuada administración que se brinda en estas, La “Clínica Internacional de Derechos Humanos de la Universidad de Harvard, en el mes de mayo 2011, presentó un informe de estudio de análisis del Centro Arco Íris al comité de los derechos del niño de las Naciones Unidas que lleva por nombre: **Tragedias prevenibles en Panamá, muertes innecesarias y violaciones de los derechos en los centros de detención juveniles de Panamá**”¹.

Este informe tiene como contenido una serie de hechos suscitados el 9 de enero del 2011 en uno de los centros para menores en Tocumen. A raíz de esto hubo varias detenciones y destituciones de los servidores públicos que

(1) <http://harvardhumanrights.files.wordpress.com/2011/06/panama-juvenile-detention-alianza-asamblea-harvard-6-20-spanish.pdf>

participaron directamente o indirectamente en el incidente. Todo causal de arbitrariedad ocurrida ese día y rebeldía por parte de adolescentes, coloca a los funcionarios de dicho centro como inoperantes, falta de liderazgo, comunicación y tolerancia. Describe las irregularidades que presentan los centros de menores, como una estructura deteriorada, y carencia de personal técnico, hace mención al procedimiento tardío en los procesos, abandono y descuido de los centros, prácticamente el proceso administrativo es inexistente.

1.2. Planteamiento General del Problema

El Estado como organización debe estar delimitado en sus diferentes funciones, según el ordenamiento jurídico de cada institución que forma parte de todo el sistema, pero además debe poseer una forma que le dé pertinencia a cada una de estas entidades, ministerio, instituciones, etc. de manera tal que mantenga un sistema de pertenencia y lineamientos administrativos desde la gerencia, pasando por los mandos medios, hasta la parte más baja del organigrama de las instituciones.

A pesar de los grandes avances en materia institucional, todavía el Estado Panameño no tiene una organización que permita que los diferentes órganos e Instituciones que lo conforman, tengan un sistema administrativo que cumpla con los requerimientos que establecen los sistemas gerenciales en el siglo XXI.

Los sistemas administrativos no cumplen con el rol y la función que

establece la propia Constitución, los sistemas administrativos y alta gerencia establecen parámetros contradictorios a la formación, contratación y desarrollo del recurso humano y mucho menos con el perfil que se necesita para cada puesto, la toma de decisiones desde las altas esferas gerenciales y administrativas establece un sistema de poder autocrático lo que no permite que ni siquiera los ministerios e instituciones tengan una identidad propia y participativa de los ministros y el ejecutivo.

Los desaciertos en materia administrativa traen como consecuencia que la función social que cumple el Estado por intermedio del gobierno no se cumpla o se posterguen, se hace necesaria una transformación organizativa, inclusive desde la propia Constitución de la República que establezca regímenes obligatorios que proporcionen una formalidad para el Estado panameño.

Partiendo del hecho que la institucionalización del Estado o de cualquier organización le da identidad, se necesita un sistema gerencial que cumpla con las formalidades de la administración actual, para permitir un desarrollo pleno con los mejores hombres y mujeres del país.

El Centro de Custodio de Menores Arco Íris tiene como finalidad desarrollar una serie de funciones importantes en la resocialización de adolescentes, sin embargo estos centros se han ido debilitando a tal punto que la función que deben cumplir solamente están establecidas en la Ley # 40 de agosto de 1999 que los rigen, pero la realidad administrativa no cumple con las funciones y estrategias gerenciales necesarias para una

buena gestión en la organización, como los elementos del proceso administrativo que debe poseer toda organización.

Así lo evidencia las observaciones realizadas en el concepto de las estructuras administrativas, que como resultado generan un funcionamiento deficiente y alejado de la realidad de un sistema administración gerencial y que nuevamente lo plantea el análisis de las encuestas desarrolladas con las variables dirigidas a la planeación estratégica fundamentadas en los estudios de Idalberto Chiavenato, conocido en el mundo administrativo por sus diversos libros y escritos sobre la estructura organizativa y administrativa de las empresas.

No existe en estos centros una buena supervisión, lo que permite que el personal se descuide en sus actividades, hay una carencia de comunicación y responsabilidad por parte de los que dirigen y administran, adicional no existe suficiente personal capacitado para la atención de la población de jóvenes reclusos, población que va en aumento, lo que provoca situaciones de alteración del orden entre los propios menores, entre los menores y custodios.

En el Centro de Custodia de Menores Arco Íris en Tocumen hay escasez de recursos, tanto económico como de recursos humanos y tecnológicos que permitan mantener fuentes de información y banco de datos de manera que se pueda brindar atención a este centro de menores, por otro lado, el hacinamiento en las estructuras no son las adecuadas. En el centro se vive en tensión, toda vez que los menores al tener demasiado

tiempo ocioso y encierro, se vuelven más agresivos y producto de ello algunos intentan evadirse, lo que genera incertidumbre en todo el Centro.

Los jóvenes, por las deficiencias de las estructuras administrativas; que no destinan espacios a la capacitación, no cuentan con un sistema eficiente que permita brindarle educación eficiente y continua en Premedia y media, tampoco se cuenta con talleres que permitan que los jóvenes aprendan algún tipo de profesión, ni existe ningún tipo de capacitación y sistemas de motivación para que estos jóvenes puedan superarse técnica y profesionalmente, para incorporarse a la sociedad una vez cumplan su condena.² Cabe resaltar que el Ministerio de Educación brinda la atención en premedia y media, pero los recursos disponibles son escasos, la falta de material, equipo técnico y las restricciones del Centro imposibilitan aún más brindar educación a los menores.

No se cuenta con suficiente transporte por lo que hace que se agote el recurso disponible y las gestiones se atrasen; los custodios que mantienen el centro no se dan abasto para que estos adolescentes puedan tener recreación y actividades deportivas, poca disponibilidad para asistir a sus distintas diligencias judiciales y citas médicas etc., Tal vez se apoyan con la Policía Nacional para estos traslados. No hay suficiente coordinación y apoyo por parte de diferentes asociaciones externas como: Iglesia, Embajadas, Ministerios, para implementar programas de resocialización a

² Visitas periódicas realizadas por la Unidad Especial de Adolescentes (2015-2017) y Entrevistas diferentes funcionarios de Centros de Cumplimiento y Custodia (enero 2017).

los adolescentes para que se integren a la sociedad, por tal razón muchos declinan y vuelven al pandillerismo y sus actividades delincuenciales.

Las estructuras del centro carecen de mantenimiento permanente, están descuidadas, el espacio de las celdas es limitado y hay una problemática internamente, ya que cada menor lo reubican dependiendo a la pandilla que pertenece, muchas de las celdas no cuentan con sanitarios y los que tienen necesitan ser cambiados; los alimentos que brindan son un menú repetitivo, hay escases de equipo técnico psicopedagógico, para darle orientación a los Internos, no hay motivación, cooperación y entusiasmo por parte del personal del entorno interno y externo.

Se evidencia entonces la falta de una gestión administrativa que le brinde una salida al centro de manera institucionalizada y cumpliendo con el rol de re socializar a los menores mediante el desarrollo integral de su formación, educación y capacitación como proyecto de desarrollo humano en beneficio de la sociedad.

Tenemos entonces que los centros de menores sobrepasan su capacidad en población y están dirigidos por personal sin destrezas profesionales, ni recursos lo, que evidencia la necesidad de una gestión administrativa que organice y dirija este Centro de Menores de manera proactiva que vislumbre un futuro promisorios a estos jóvenes de alto riesgo.

1.3. Justificación de la Investigación

El estudio que se realiza en los Centros de Custodia de Menores de la Ciudad de Panamá (Centro Arcoíris en Tocumen) servirá para dar un salto importante a nivel de prestigio y del funcionamiento administrativo de los centros, mediante una buena administración que permita desarrollar las potencialidades de la organización y a la vez tener una visión total de los elementos constitutivos con los que cuenta el centro de manera tal que mediante un inventario de gestiones y recursos, pueda darse la cobertura necesaria para permitir tener los funcionarios profesionales en la dirección de Centros de Custodio de Menores Arco Íris y que cuentan con buenas estructuras administrativas, se brinde formación a los adolescentes y la oportunidad de tener un oficio y una profesión, que le permita insertarse a la sociedad de manera productiva, que es elemento de ser de la administración de un centro para menores en riesgo social.

Además el desarrollo de un plan estratégico condiciona al centro para mejorar sus sistemas administrativos toda vez que se pone a la vanguardia en temas gerenciales lo que le desarrollará a tomar ventajas competitivas en esta institución y de esta manera cumplir con las necesidades y con las expectativas de la razón de ser del centro.

La relación que tiene este trabajo con la Maestría en Gerencia Pública es de gran importancia, ya que a través de la formulación de estrategias se pone en práctica uno de los modelos gerenciales, como es la planeación

estratégica, la conceptualización de la misión y visión, determinación de la dirección, establecer los objetivos y crear una estrategia, siendo el producto final un plan estratégico. Puesto en práctica las estrategias en el centro, desarrolladas y relacionadas con la estructura y funcionamiento administrativo, en la búsqueda del logro de su misión, visión y objetivos por la cual fue creada.

Los beneficios que adquirirá el centro será evidente ya que crecerá su productividad, será notorio las mejoras en las estructuras de igual manera el funcionamiento administrativo será de calidad, el personal administrativo tendrá un cambio de actitud positivo, conocerá los objetivos, la misión y la visión por lo cual funcionan, estarán motivados de pertenecer a un equipo de trabajo a la vanguardia y competitivo, cónsono con la modernización del Estado.

1.4. Objetivos Generales y Específicos

1.4.1. Objetivo General

- Analizar el funcionamiento administrativo del Centro de Custodia de Menores Arco Íris de Tocumen, Distrito de Panamá.
- Demostrar la importancia de la aplicación de la estrategia gerencial en el Centro de Custodia de Menores Arco Íris en Tocumen.

1.4.2. Objetivos Específicos

- Describir las situaciones administrativas más críticas existentes en el Centro de Custodia de Menores Arco Íris de Tocumen, Distrito de Panamá.
- Describir el entorno del Centro de Custodia de Menores Arco Íris de Tocumen, Distrito de Panamá.
- Identificar las fortalezas y amenazas de la estructura gerencial-administrativa del Centro de Custodia Arco Íris de Tocumen Distrito de Panamá.
- Evaluar la situación administrativa del Centro de Custodia de Menores Arco Íris de Tocumen.
- Proponer estrategias gerenciales para el manejo y desarrollo integral del Centro para que cumpla con las funciones de administrar la organización y brinde oportunidad de estudiar y capacitar al menor.

1.5. Hipótesis de Trabajo

1.5.1. Hipótesis de trabajo (Ha)

Ha: El funcionamiento administrativo y estructural del Centro de Custodia de Menores Arco Íris de Tocumen incide en el mejoramiento de la organización y da cumplimiento a las normas que lo regulan.

1.5.2. Hipótesis Nula (Ho)

Ho: El funcionamiento administrativo y estructural del Centro de

Custodia de menores en Tocumen no incide en el mejoramiento de la organización y no da cumplimiento a las normas que lo regulan.

1.6. Variable

1.6.1. Variable independiente:

El funcionamiento administrativo y estructural del Centro de Custodia de Menores Arco Íris en Tocumen

1.6.2. Variable dependientes

Incide en el mejoramiento de la organización y da cumplimiento a las normas que lo regulan.

CAPITULO II
MARCO METODOLOGICO DE LA INVESTIGACIÓN

2.1. Metodología de Investigación

Según Cerda (1998) “tradicionalmente se define la palabra **describir** como el acto de representar, reproducir o figurar a personas, animales o cosas...”; y agrega: “se deben describir aquellos aspectos más característicos, distintivos y particulares de esta personas, situaciones o cosas, o sea, aquellas propiedades que le hacen reconocibles a los ojos de los demás”

Esta investigación es de tipo descriptiva toda vez que se realiza un diagnostico breve de la institución permitiendo una mejor comprensión de la situación actual de los problemas administrativos del centro, para el desarrollo de este proyecto se utilizara técnicas de recolección datos tales como la observación, entrevista, el cuestionario, revisión documental, la encuesta para llegar a los hechos que generan la situación-problema, dará respuestas a las inquietudes que se establecen en el planteamiento del problema y proyectarla sobre la base de una propuesta administrativa para el Centro de Custodia Arco Íris de Menores.

2.2. Población y Muestra

La unidad de análisis es el Centro de Custodia de Arco Íris ubicada en Tocumen los cuales cuenta con una población de funcionario administrativo y custodio, conformando en total 40 funcionarios.

La muestra será de aproximadamente de un 50% de la población del centro. Para la recolección de la información se utilizara cuestionario,

encuestas, observación, entrevistas, serán escogidas al azar y primordialmente a aquellos funcionarios que tienen mando administrativo.

Por tanto la muestra la hemos conformado por 20 funcionarios, dándole prioridad al personal administrativo, toda vez que son quienes son responsables del funcionamiento y la toma de decisiones, sin embargo para el efecto de la ejecución también se tomarán en cuenta personal administrativo de menor jerarquía, cocina, lavandería, mantenimiento, conductores, médicos, enfermeras, educadores, custodios; para determinar la funcionalidad de la administración en base a cómo permea a toda la institución.

2.3. Fuentes de Recolección de los Datos

Según Buendía, Colas y Hernández (2001) “la entrevista es una técnica que consiste en recoger información mediante un proceso directo de comunicación entre entrevistador(es) y entrevistado(s), en el cual el entrevistado responde a cuestiones, previamente diseñadas en función de las dimensiones que se pretende estudiar, planteadas por el entrevistador.”

La fuente de información primaria utilizada para recolectar los datos fue la entrevista no formal realizada al Director del Centro Arcoíris en Julio 2017 y al Director de Recursos Humanos del Instituto de Estudios Interdisciplinarios en Julio 2017. También se entrevistaron a profesionales a nivel Nacional e Internacional de la Administración Pública de Centros Penitenciarios.

La encuesta fue otra fuente de información primaria utilizada la cual nos permitió identificar la población objeto, aplicada al personal que se encuentra a diario involucrado con el funcionamiento del Centro Arco Íris.

Las fuentes de información secundaria provienen de libros, trabajos de grados, páginas de Internet se busca en la base de datos que llevan en el centro, datos, inventarios y archivos, estadísticas.

Se realizaron visitas al Centro de Custodia Arco Íris y al Instituto de Estudios Interdisciplinarios y se utilizará las técnicas como la observación, además de interactuar con los funcionarios para ir recopilando toda la información valiosa que sirva para el diseño de estrategias gerenciales para este centro.

2.4. Diseño de Instrumentos

Los instrumentos que se manejaran para la recolección son las fuentes de información, los datos bibliográficos se obtuvieron de libros de fundamentos de administración, planeación estratégica, metodología de la investigación, monografías, revistas, artículos, documentales, el internet y trabajos de graduación como tesis.

Por otra parte se diseñará una encuesta para evaluar los procesos administrativos que posee el centro para realizar un marco comparativo y conocer la debilidad en cuanto a estrategias gerenciales que permitan fortalecer la administración del centro, dicha encuesta se encuentra en la parte de anexos.

2.5. Limitaciones del Estudio

La mayor limitante es el acceso al centro, producto a los requerimientos de seguridad propios de este tipo de centros, además que por las múltiples incidencias que se dan tanto interna como externa, el acceso al centro es restringido, de manera tal que se deben hacer consultas previas, debido a que allí se manejan muchos informes confidenciales, en la funciones administrativas en relación con la información de los menores.

2.6. Cronograma de Actividades

.La actividad de revisión y análisis de la bibliografía se establece para el mes de marzo, comenzando así el desarrollo del marco teórico en los meses de abril y mayo, que de manera conjunta que trabaja más intrigante y los objetivos como la metodología del trabajo e inicio del mismo de manera escrita, en los meses de mayo junio y agosto se realizará todo lo que tiene que ver con las encuestas y la búsqueda de los datos, para agosto y septiembre entregar el manuscrito para su revisión, con la finalidad de sustentar a finales del año 2017 o en los primeros meses del año 2018.

Figura 1
Cronograma de Actividades

ACTIVIDADES	DURACION (MESES ANOS)															
	2017															
	Mar	Abril	Mayo	Jun-Jul	Agosto-Sept	Oct	Nov. Dic..									
1	Revisión y análisis de la bibliografía	■	■													
2	Desarrollo del Marco teórico	■	■	■	■	■	■	■								
3	Formulación de las interrogantes y los objetivos		■	■												
4	Definición y desarrollo de la metodología de trabajo		■	■												
5	Inicio del proyecto, búsqueda y análisis de los datos				■	■	■	■	■	■	■	■	■			
6	Interpretación de la información, discusión de los resultados y conclusión								■	■	■	■				
7	Revisión del proyecto preliminar (tesis) por el asesor									■	■	■				
8	Preparación de la tesis.											■	■			
9	Revisión de la tesis por el asesor							■	■	■	■	■				
10	Impresión, engargolado de tesis												■	■		
11	Entrega formal de tesis.												■	■		

Observación: el color rojo representa el tiempo en que se desarrollara la tesis hasta su finalización.

CAPITULO III
MARCO TEÓRICO

3. ASPECTOS GENERALES DE LOS GERENCIA EN EL FUNCIONAMIENTO ADMINISTRATIVO.

3.1. Definición de Gerencia

La gerencia es la unidad administrativa que ocupa el director de una empresa lo cual tiene dentro de sus múltiples funciones, representar a la sociedad frente a terceros y coordinar todos los recursos a través del proceso de planeamiento, organización dirección y control a fin de lograr objetivos establecidos.

Henry, Sisk y Mario Sverdlik (1979) expresa que:

... El término (gerencia) es difícil de definir: significa cosas diferentes para personas diferentes. Algunos lo identifican con funciones realizadas por empresarios, gerentes o supervisores, otros lo refieren a un grupo particular de personas. Para los trabajadores; gerencia es sinónimo del ejercicio de autoridad sobre sus vidas de trabajo...³

De allí que, en muchos casos la gerencia cumple diversas funciones porque la persona que desempeña el rol de gerenciar tiene que desenvolverse como administrador, supervisor, delegador, etc. De allí la dificultad de establecer una definición concreta de ese término.

3.1.1. Tipos de Gerencia

En la gerencia existen tres tipos los cuales son:

³ Cambios en paradigmas empresariales. Retos para la gerencia.
<http://www.degerencia.com/articulos.php?artid=705>

- **La Gerencia Patrimonial**

Este tipo de gerencia es aquella que en la propiedad, los puestos principales de formulación de principios de acción y una proporción significativa de otros cargos superiores de la jerarquía son retenidos por miembros de una familia extensa.

- **La Gerencia Política**

La gerencia política es menos común y al igual que la dirección patrimonial, sus posibilidades de supervivencia son débiles en las sociedades industrializantes modernas, ella existe cuando la propiedad, en altos cargos decisivos y los puestos administrativos claves están asignados sobre la base de la afiliación y de las lealtades políticas⁴.

- **Gerencia por Objetivos**

La gerencia por objetivos se define como el punto final (o meta) hacia el cual la gerencia dirige sus esfuerzos. El establecimiento de un objetivo es en efecto, la determinación de un propósito, y cuando se aplica a una organización empresarial, se convierte en el establecimiento de la razón de su existencia.

3.1.2. La Necesidad de la Gerencia

En una empresa siempre se da la necesidad de una buena gerencia y para ello se nos hace necesario la formulación de dos tipos de preguntas claves tales como ¿por qué y cuándo la gerencia es necesaria?

⁴ CHIAVENATO, Idalberto. Administración de Recursos Humanos. Internacional Thomson, S.A. Colombia, 2000.

La respuesta a esta pregunta define, en parte, un aspecto de la naturaleza de la gerencia: La gerencia es responsable del éxito o el fracaso de un negocio. La afirmación de que la gerencia es responsable del éxito o el fracaso de un negocio nos dice por qué necesitamos una gerencia, pero no nos indica cuándo ella es requerida.

Siempre que algunos individuos formen un grupo, el cual, por definición, consiste de más de una persona, y tal grupo tiene un objetivo, se hace necesario, para el grupo, trabajar unidos a fin de lograr dicho objetivo.

Los integrantes del grupo deben subordinar, hasta cierto punto, sus deseos individuales para alcanzar las metas del grupo, y la gerencia debe proveer liderato, dirección y coordinación de esfuerzos para la acción del grupo.

De esta manera, la cuestión cuándo se contesta al establecer que la gerencia es requerida siempre que haya un grupo de individuos con objetivos determinados.

3.1.3. Las Funciones de la Gerencia

Cuando estudiamos la Gerencia como una disciplina académica, es necesaria considerarla como un proceso. Cuando la gerencia es vista como un proceso, puede ser analizada y descrita en términos de varias funciones fundamentales. Sin embargo, es necesaria cierta precaución. Al discutir el proceso gerencial es conveniente, y aun necesario, describir y estudiar cada función del proceso separadamente. Como resultado, podría parecer que el

proceso gerencial es una serie de funciones separadas, cada una de ellas encajadas ajustadamente en un compartimento aparte. Esto no es así aunque el proceso, para que pueda ser bien entendido, deberá ser subdividido, y cada parte componente discutida separadamente. En la práctica, un gerente puede (y de hecho lo hace con frecuencia) ejecutar simultáneamente, o al menos en forma continuada, todas o algunas de las siguientes cuatro funciones: Planeamiento, organización, dirección y control.

- **Planeamiento:** Cuando la gerencia es vista como un proceso, planeamiento es la primera función que se ejecuta. Una vez que los objetivos han sido determinados, los medios necesarios para lograr estos objetivos son presentados como planes. Los planes de una organización determinan su curso y provee una base para estimar el grado de éxito probable en el cumplimiento de sus objetivos. Los planes se preparan para actividades que requieren poco tiempo, años a veces, para completarse, así como también son necesarios para proyectos a corto plazo. Ejemplo de planes de largo alcance podemos encontrarlos en programas de desarrollo de productos y en las proyecciones financieras de una compañía. En la otra punta de la escala del tiempo, un supervisor de producción planea el rendimiento de su unidad de trabajo para un día o una semana de labor. Estos ejemplos representan extremos en la extensión de tiempo cubierta por el proceso de planeamiento, y cada uno de ellos es necesario para lograr los objetivos prefijados por la compañía.

- **Organización:** Para poder llevar a la práctica y ejecutar los planes, una vez que estos han sido preparados, es necesario crear una organización. Es función de la gerencia determinar el tipo de organización requerido para llevar adelante la realización de los planes que se hayan elaborado. La clase de organización que se haya establecido, determina, en buena medida, el que los planes sean apropiada e integralmente apropiados. A su vez los objetivos de una empresa y los planes respectivos que permiten su realización, ejercen una influencia directa sobre las características y la estructura de la organización. Una empresa cuyos objetivos es proveer techo y alimento al público viajero, necesita una organización completamente diferente de la de una firma cuyo objetivo es transportar gas natural por medio de un gasoducto.

- **Dirección:** Esta tercera función gerencial envuelve los conceptos de motivación, liderato, guía, estímulo y actuación. A pesar de que cada uno de estos términos tiene una connotación diferente, todos ellos indican claramente que esta función gerencial tiene que ver con los factores humanos de una organización. Es como resultado de los esfuerzos de cada miembro de una organización que ésta logra cumplir sus propósitos de ahí que dirigir la organización de manera que se alcancen sus objetivos en la forma más óptima posible, es una función fundamental del proceso gerencial.

- **Control:** La última fase del proceso gerencial es la función de control. Su propósito, inmediato es medir, cualitativamente y cuantitativamente, la ejecución en relación con los patrones de actuación y, como resultado de esta comparación, determinar si es necesario tomar acción correctiva o remediar que encauce la ejecución en línea con las normas establecidas. La función de control es ejercida continuamente, y aunque relacionada con las funciones de organización y dirección, está más íntimamente asociada con la función de planeamiento.

La acción correctiva del control da lugar, casi invariablemente, a un replanteamiento de los planes; es por ello que muchos estudiosos del proceso gerencial consideran ambas funciones como parte de un ciclo continuo de planeamiento – control - planeamiento⁵.

3.1.4. Objetivos de la Gerencia

Nombrando algunos de los objetivos de la gerencia tenemos los siguientes:

1. Posición en el mercado
2. Innovación
3. Productividad
4. Recursos físicos y financieros
5. Rentabilidad (rendimientos de beneficios)
6. Actuación y desarrollo gerencial

⁵ DRUCKER, Peters. La Gerencia: Tareas, Responsabilidades y Práctica. El Ateneo. Buenos Aires, 1976

7. Actuación y actitud del trabajador
8. Responsabilidad social

3.2. La Gerencia por Objetivos

La fijación de los objetivos, la utilización de éstos en el proceso gerencial y la medición de la ejecución, tanto individual como de la organización en su conjunto, comparada con estos objetivos se conocen como gerencia por objetivos (GPO). La GPO implica además que los objetivos se fijan conjunta o participativamente por superiores y subordinados y que el desempeño de los subordinados se aprecia o mide en término del grado de cumplimiento o logro de tales objetivos.

Para comprender los fundamentos de la GPO, es necesario definir un objetivo y destacar su importancia en forma precisa y concisa.

Definición: Administrar una empresa sin objetivos predeterminados es tan frustrante y sin sentido como navegar un navío sin destino. Para la gerencia no hay dirección para sus esfuerzos o efectiva coordinación de los recursos, ni tampoco puede haber la necesaria dirección y efectiva coordinación hasta que no se cuente con una meta o propósito establecido. Así, un objetivo puede ser definido como el punto final (o meta) hacia el cual la gerencia dirige sus esfuerzos. El establecimiento de un objetivo es, en efecto, la determinación de un propósito, y cuando se aplica a una organización empresarial, se convierte en el establecimiento de la razón de su existencia. Para lograr el máximo de efectividad de su fijación de

objetivos, una organización debe determinarlos antes de iniciar el proceso gerencial de plantear, organizar, dirigir y controlar. El fijar un objetivo puede requerir intensa investigación, pero ello no lo hace parte del proceso de planeamiento. La función de planear se realiza conjuntamente con los tres procesos gerenciales, con el propósito de cumplir objetivos predeterminados.

3.3. Gerencia Estratégica Bajo el Enfoque de Calidad Total

3.3.1. Gerencia y Diseño Estratégico

Una de las principales tareas de la Alta Gerencia es la de optimizar la utilización de los recursos de que dispone para lograr los objetivos de la organización, labor que comienza con el proceso de toma de decisiones, las cuales caen en tres categorías: estratégicas, administrativas y operativas.

Los diseños estratégicos que radican en la dirección de la organización a largo plazo, tienen que ver principalmente con aspectos relativos a la selección de la mezcla de productos y servicios, sus respectivos mercados y la forma de atenderlos.

Las Unidades administrativas tienen que ver con estructurar los recursos de la Organización de tal forma que se cree el máximo potencial de ejecución. Tienen que ver con la estructura de autoridad y relación de responsabilidades, flujo del trabajo, localización de medios, adquisición y desarrollo de los recursos, desarrollo y entrenamiento de personal y financiación y adquisición de equipos entre otras.

La estructura sigue a la estrategia, pero la estrategia impone a la estructura entre otras cosas, organizar la administración de la empresa de tal forma que se logre un adecuado balance de asignación de recursos para soportar las decisiones estratégicas y operativas.

Las decisiones operativas absorben el grueso de la energía y atención de la gerencia. Su objetivo es maximizar las utilidades de la operación. Las principales áreas de decisión son: asignación de recursos (presupuesto), programación de la operación, supervisión de la ejecución y aplicación de acciones de control.

La administración de Calidad Total está estructurada con tres componentes básicos: Administración Diaria, Administración Interfuncional y Administración Estratégica.

3.3.2. Triangulo Estratégico

Proceso a través del cual la administración establece la dirección a largo plazo de la organización⁶. Para ello debe:

- Definir el negocio y la visión
- Establecer los objetivos estratégicos y las metas
- Formular la estrategia (plan de acción) para alcanzar los objetivos
- Implementar y ejecutar el plan estratégico
- Evaluar la ejecución y formular las medidas correctivas.

⁶ SISK L., Henry y SVERDLIK, Mario. Administración y Gerencia de Empresas. South-Western Publishing Co. USA., 1979.

Los tres primeros pasos constituyen el proceso de Planeación Estratégica. La esencia de la Planeación estratégica es organizar, de una manera disciplinada y sistemática, las tareas que la administración tiene que ejecutar para guiar a la organización hacia un futuro estable. En este sentido, el objetivo de la planeación estratégica es definir los objetivos a largo plazo de la organización y la manera de lograrlos⁷.

El objetivo de la planeación estratégica tampoco es eliminar los riesgos ni minimizarlos. Su finalidad es asegurar que se tomen los riesgos correctos en el momento oportuno.

Cuando se elabora cualquier plan empresarial deben tenerse en cuenta los tres principales actores de una estrategia competitiva: la Compañía (entendida esta como los accionistas y su alta gerencia), el Cliente y los Colaboradores.

Cada una de estas tres estratégicas es una entidad viviente con sus propios intereses y objetivos y del adecuado balance y satisfacción de esos intereses y objetivos depende en últimas el éxito de la empresa. Por esto se le denomina el Triángulo Estratégico.

⁷ Davis, Keith (1993) Comportamiento Humano en el Trabajo. Editorial Mc Graw Hill, México.

Fig. 2 Elementos del triángulo Estratégico

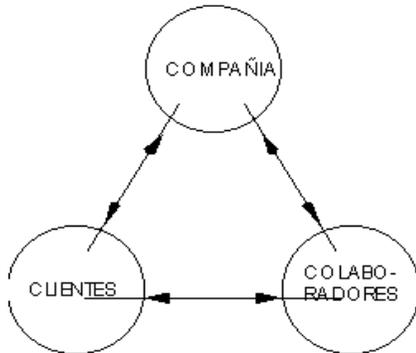
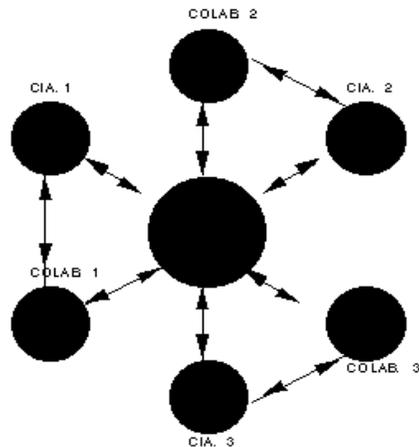


Fig. 3 El triángulo estratégico en la Práctica



Cuando se observan estos tres elementos en el contexto amplio del mercado, se tienen relaciones como las mostradas en la Fig. 2. En este caso, se muestran tres compañías (con sus propios intereses y valores) que a su vez, tienen su propio grupo de colaboradores. Ellos como personas, tienen también sus propias aspiraciones y muy probablemente los mismos valores, pero de acuerdo con las posibilidades e intereses de sus compañías, tienen distintos niveles y perspectivas de desarrollo, por lo cual su desempeño es diferente. Por otra parte, cada compañía está tratando de satisfacer al mismo grupo de clientes y sólo aquella que desarrolle mejores estrategias en función de esos clientes y que contrarresten las de los competidores, será la que gane la batalla del mercado.

Ahora, las empresas para satisfacer los intereses propios y las necesidades de los clientes no sólo generan ideas y desarrollan estrategias sino que hacen los aportes de capital requeridos para comprar o desarrollar tecnología; pero es su grupo de colaboradores quienes llevan a la práctica

las estrategias y dependiendo de su labor estas serán más o menos exitosas. Por esta razón, el plan estratégico debe considerar los tres elementos del triángulo estratégico: los intereses de la compañía (accionistas y alta gerencia), de los colaboradores y de los clientes.

De esta forma, la tarea del grupo de planeación estratégica consiste en lograr el mejor desempeño de la empresa en los factores claves del éxito del negocio en relación con la competencia, combinando adecuadamente sus puntos fuertes con las necesidades de los clientes y alcanzando simultáneamente un excelente desarrollo del recurso humano que haga factible los dos aspectos anteriores, y por lo tanto, garantice la permanencia de la empresa en largo plazo.

El Análisis del Cliente, para identificar sus requerimientos y expectativas y cruzarlos con los procesos internos de la empresa, proporciona los elementos para definir las Estrategias de Satisfacción del Cliente.

El desempeño de la estrategia actual y el Análisis de las funciones de la empresa, son la base para identificar y evaluar las fortalezas y debilidades organizativas de las áreas funcionales de la empresa: gerencia, mercadeo, finanzas, operaciones, investigación y desarrollo.

El Análisis del Recurso Humano proporciona los elementos para definir la Estrategia del Desarrollo del Recurso Humano.

La formulación de la estrategia consiste en desarrollar una respuesta amplia a la pregunta de cómo la empresa va a competir, a partir de allí,

definir cuáles deben ser los objetivos y políticas (metas y medios) necesarios para alcanzar la visión. La guía más amplia para este proceso está en términos de utilizar las fortalezas y minimizar las debilidades para aprovechar las oportunidades y contrarrestar las amenazas de su ambiente.

Una vez definidos los objetivos estratégicos anuales por parte de la alta gerencia, éstos deben ser desplegados a toda la organización para que en cada departamento o sección se definan las acciones específicas con que cada uno contribuirá al logro de esos objetivos.

Finalmente se consolidan todas las acciones en los documentos conocidos como Plan estratégico y Plan Operativo para los cuales se elaboran los respectivos presupuestos.

3.4. Administración por Políticas

Este sistema tiene su origen en la metodología japonesa Hoshin Kanri⁸, término que fue traducido inicialmente como Despliegue de Políticas. Sin embargo la expresión más comúnmente usada es Administración por Políticas para contraponerlo a la Administración por Objetivos.

Es un sistema para fijar, a partir del plan estratégico a largo plazo, los objetivos y políticas estratégicas, administrativas y operativas anuales de la alta dirección y luego desplegarlas a toda la organización para que en cada departamento o sección se defina la forma y metas particulares con que

⁸ Metodología Japonesa para identificar la Administración de Políticas Administrativas.

cada uno de ellos va a contribuir al logro de esos objetivos. En este contexto, política significa una meta y unos medios para lograrla.

El despliegue es el proceso por medio del cual toda la organización conoce, participa y trabaja en el cumplimiento de los planes estratégicos. Vamos a conocer las ventajas de la administración por políticas.

3.4.1. Ventajas de la Administración por Políticas.

1. Permite establecer una estructura sistemática y efectiva para divulgar las políticas generales a largo y corto plazo, desde la alta gerencia hasta los supervisores y trabajadores lo cual asegura su cumplimiento.
2. Los conceptos de participación y compromiso de los empleados se convierten en realidad, y éstos se sienten parte activa e importante en las funciones gerenciales de la empresa.
3. Contribuye en el desarrollo del recurso humano porque:
 - ✓ Cada departamento define su papel y responsabilidad
 - ✓ Cada gerencia crea ideas para el logro de los objetivos y así, precisa automotivarse para el logro de objetivos más altos.
 - ✓ Cada gerencia se da cuenta del estado permanentemente de sus logros.
4. Al implantarse, la capacidad de predecir y de responder a cambios se mejoran.

3.5. Gerencia Participativa

La gerencia es un proceso que hace posible las metas empresariales y sociales de una empresa. En este marco de ideas, la gerencia se entiende

como un proceso sistemático e intencional que procura unos objetivos racionalizando recursos técnicos, humanos y financieros, por tanto, utiliza una estructura y el recurso humano como motor de logros en la organización.

Al respecto Stewart (1992) define "Gerencia como el proceso de convenir y lograr objetivos organizacionales, esconde tareas y funciones complejas que necesitan realizarse para que eso suceda. Captar la esencia de la gerencia se refiere más a hacer posible que a controlar".⁹

El objetivo de la gerencia se orienta hacia el logro de los objetivos de la empresa, es el motor para dinamizar las acciones que se desarrollan en la organización. Esto puede ser analizado fundamentándolo en los requerimientos democráticos, antes señalados donde la participación, la solidaridad y el consenso son elementos de un mismo fin, que apoyan los requerimientos técnicos de productividad.

Sellen (1992), señala "La participación de los grupos es la manera de crear espíritu de colaboración que repercute en los logros empresariales y en la satisfacción personal". La participación es el principio donde se soporta el consenso y el trabajo mancomunado. Es decir, la participación representa actualmente un principio donde se sustenta la acción gerencial, esto le asigna pertinencia y vigencia a las decisiones administrativas, en un marco de integración y aprobación.

⁹ Heidy Ramirez Schmegner. La planificación participativa.
<http://www.degerencia.com/articulos.php?artid=205>

La gerencia participativa implica algo más que asignar tareas y se nutre de la oportunidad de compartir responsabilidades, en la mejor expresión del término, sin presiones e imposiciones que puedan limitar la autonomía y toma de decisiones compartidas. El gerente participativo distribuye cierto poder para recibir apoyo, esto genera acciones sincronizadas y produce resultados productivos para la empresa. El poder del gerente participativo es compartido y resulta mucho más amplio por la sinergia del trabajo en conjunto.

El comportamiento de los líderes empresariales requiere estimular un cierto grado de expresión e intereses a través de canales de comunicación formal, tales como la concentración, reuniones de personal, círculos de calidad y similares. Sin embargo, la persecución de intereses rara vez se limita a los canales de comunicación oficiales. Helga (1992), plantea cuando la gente tiene algún interés que perseguir usa cualquier poder que pueda tener para alcanzar su objetivo.

3.5.1. La Planificación Estratégica Participativa

La Planificación Estratégica en tiempo de crisis, propone un enfoque de construcción de escenarios a través de la planificación estratégica participativa, definiendo la misma como “un proceso dialéctico, multifacético y plural que implica momentos que muchas veces no tienen una lógica cronológica, que refieren a la toma de decisiones pública o colectivizada y supone un escenario continuo de decisiones”.

Esta dinámica requiere de una construcción permanente de sus estrategias, que exploten ventajas, aprovechen oportunidades, advierten amenazas y riesgos, y sean capaces de asimilar nuevas tendencias, variando si es necesario los objetivos, pero sin perder de vista las grandes metas.

En el artículo se presentan cuatro categorías básicas a ser tenida en cuenta para la construcción de escenarios desde una perspectiva de articulación y control y sobre las que tiene incidencia real la mayoría posible el control político, social y técnico:

- a) La Perspectiva Político Ideológicas
- b) La Perspectiva Contextuales
- c) La Perspectiva Actitudinales
- d) La Perspectiva Operacionales.

Después de visualizar lo que proponen las dos posiciones teóricas, se puede establecer que la planificación participativa supone por una parte, tanto la concepción de la empresa como una organización inserta en un entorno que le exige un determinado comportamiento y rendimiento social como entidad productiva dentro de una cadena económica que debe contar con metas, planes y procedimientos congruentes, que requiere del concierto de las actuaciones acertadas de cada uno de sus miembros y que ve en los sistemas de control del desempeño, la forma de integración de los empleados al proceso de toma de decisiones. Y por la otra, la visión de un conglomerado esencialmente humano de visiones particulares, expectativas,

deseos de superación, fines específicos y personalidades diversas que trabajan en un mismo espacio físico y bajo metas organizacionales comunes¹⁰. Y en conclusión, ambas líneas de pensamiento dan origen a las consideraciones de lo que sería el valor de la participación; de los empleados en la implantación de la estrategia, que a su vez se pueden traducir como la importancia o las ventajas de tal participación, estas son:

- Se reduce la resistencia de los empleados a los procedimientos y normas que deben cumplirse para llegar al logro de las metas, ya que hay una congruencia entre los fines organizacionales e individuales, producida por la adecuada comunicación entre las diferentes instancias, sobre las necesidades y aspiraciones de una y otra.
- Teniendo las metas organizacionales claras, la participación permite establecer una idea de compromiso en el trabajador de los distintos niveles y por ende, se afianza el sentido de pertenencia del mismo al grupo en el cual labora (necesidades individuales)¹¹.
- Se afinan los procesos de comunicación, esto es tan sencillo como que si hay canales abiertos para exigir productividad por parte de la gerencia (descendente) al igual que los hay para que los empleados expongan inquietudes y planteen alternativas de acción (ascendente), el flujo de la información se hará libremente sin entorpecer la rapidez de los procesos y la obtención de resultados.

¹⁰ LLANO, Carlos. El Postmodernismo en la Empresa. Mc Graw-Hill. México, 1994.

¹¹ KEITH, Davis y NEWSTROM, Jhon. Comportamiento Humano en las Organizaciones. Mc Graw-Hill. México, 1997.

- Si se permite la participación, se estimula el esfuerzo, ya que la persona se siente involucrada, eficiente y eficaz y de alguna manera se satisface la necesidad de autorrealización porque el individuo ve desarrollado su potencial en función de un fin.
- Es un método efectivo de evaluación de metas. La intervención de los empleados en el cuestionamiento de las políticas y la aprobación de la empresa de las sugerencias que ellos puedan hacer, constituyen una manera de saber si realmente las metas trazadas van en vía de cumplirse o no, si están sub o sobrevaloradas en función de la administración.
- Al participar, los individuos pueden corregir su propio desempeño (autorregulación) lo cual evita intervenciones ajenas o superiores y por tanto, molestias en la autoestima del individuo.¹²

No obstante la exposición exhaustiva podría generar una concepción bastante clara de lo que se intenta comunicar con este trabajo, habría que tomar en cuenta aún algunos elementos importantes a considerar para pensar en la participación:

- Las metas establecidas deben ser razonables y claras a fin de que no corran el riesgo de ser rechazadas por inaccesibles o ignoradas porque no se tiene conciencia de su alcance.
- El equilibrio entre las potencialidades y papeles de cada actor. Ya que la participación depende de la interacción armónica entre supervisor y subordinado, el primero debe estar en capacidad de entender y propiciar

¹² Ibid. Comportamiento Humano en las Organizaciones. 1997.

las ocasiones para la participación, y el subordinado debe saber que ésta no significa la transferencia de autoridad.

- Debe existir confianza, respeto y credibilidad. La participación será efectiva si se relaciona con los valores, expectativas y capacidades de la gente involucrada, que sentirá a la vez que su actuación es honesta, apropiada y significativa.
- No se descarta el establecimiento de un programa de recompensas para el individuo, para propiciar tal participación, no obstante debe privar la previsión sobre los riesgos en que el empleado pueda desvirtuar el proceso en función de la remuneración final.
- No sobraría en un listado de recomendaciones, contar con la capacidad de saber aprovechar las personalidades carismáticas (entre los directivos, líderes o jefes de grupo) que pueden hacer que las metas se perciban de una manera más flexible, así como de detectar y suprimir si fuese necesario, a aquellas contraproducentes y hasta nocivas que podrían causar la inhibición del proceso de participación dentro de la empresa.

Es importante hacer notar que el liderazgo asume estilos diferentes en atención al ámbito donde actúe. Sin embargo no pierde su condición de inducir el comportamiento de los sujetos hacia metas previamente establecidas. En algunos casos se evidencia descontento de los empleados, no por el trabajo que realizan, sino por las pocas oportunidades de desarrollo personal y tecnológico que aporta la empresa y que en algunos casos se

centra en la productividad, sin atender a un sistema complejo de factores interrelacionados, individuales, organizacionales, ambientales y tecnológicos.

3.6. Nueva Gestión Pública

Para el concepto de Barselay¹³, la nueva gestión pública¹⁴ tiene tres intenciones con respecto a la formación de una nueva imagen, una que tiene que ver con la dinámica que le imprimen los países desarrollados, que influenciado por un sistema capitalista y el manejo de la administración de la empresa, proyectan un sistema de competencias de transformación del aparato ejecutivo, en un sistema más administrativo mediante la utilización de la organización económica mediante la gestión empresarial y otros modelos económicos transferibles del sector comercial al gubernamental.

La otra perspectiva se realiza retomando los problemas que confronta la administración pública y poniéndolas en perspectivas de los sistema de productividad que se traducen en que para la atención de los problemas que se generan en las bases, recursos, proceso y procedimiento de la administración pública debe entenderse y atacarse desde la eficacia y la producción eficiente del funcionamiento de la estructura estatal, alejándose de los sistemas tradicionales que mantienen mucha burocracia y que

¹³ Barselay Michael. La nueva gestión pública: un acercamiento a la investigación y al debate de las políticas. Fondo de Cultura Económica, 2004.

¹⁴ VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003.

producto de esas demoras y aplazamientos la administración pública sigue en mora con los receptores de la gestión pública de cada país.

La tercera parte u opinión del autor Barselay está en el establecimiento de modelos, procedimientos a seguir y cuyo cumplimiento obligatorio, mediante su aplicación, debe generar mayores beneficios y proyectar una mejor imagen de la Gestión Pública. Estos procedimientos deben estar acompañados de principios y técnicas que dentro de la estructura deben ser absorbidos por los funcionarios, llamados a brindar una buena atención, y proyectandolos hacia los sistemas receptores a quien va dirigida la Gestión Pública.

3.6.1. La Gestión Pública y la Reforma Administrativa

La reforma administrativa implica cambios en la manera de realizar las cosas, la transformación y modernización de la gestión pública obedece a la necesidad que se tiene de darle mayor dinamismo, sin que esto implique la parte financiera, sino que al momento de realizarla debe hacerse de una manera rápida, funcional y transparente. La reforma administrativa dentro de las instituciones que se analizan como parte de los sistemas explicativos que nos toca, indica claramente que pese a los convenios internacionales, de ver la institucionalidad del Estado de forma global y no particular, no se traducen en que los conceptos de modelo de la nueva gestión pública de la reforma

establezca de forma permanente y eficiente un mejoramiento en toda la estructura y aparato gubernamental.

Las transformaciones imperantes, aún en el concepto de que la parte del Ejecutivo mantiene su pertenencia y preponderancia dentro de la estructura y la jerarquía para la aplicación de las políticas públicas, distan de tener la transparencia, la eficiencia y la calidad que se pretende al momento de aplicar políticas, programas y proyectos sugeridos por la base teórica que complementa el escrito de donde sale nuestro análisis.

Por otra parte la relación y cambio de reformas en cuanto a la forma, fondo y economía de los pueblos, gobiernos y países establecen formas disímiles, lo que deja de lado que una reforma administrativa puede llevarse a cabo de forma inmediata, aún faltaría para llegar a una reforma integral de los elementos que constituyen la administración pública, el cambio de mentalidad, perspectivas de calidad y sistema administrativo cónsonos con la realidad que vive cada país, ya sean culturales, políticos, sociales y principalmente económicos, los cuales son generadores y financiadores de este tipo de reformas administrativas.

En el marco de la institucionalidad la lógica de la gestión pública establece parámetros de la gran empresa, que no es más que adquirir y proyectar los sistemas administrativos de la empresa privada a la interioridad de las estructuras organizativas del estado, brindando así una mejor atención a sus clientes o usuarios, así como procesos técnicos y modelos de

gestión que se traduzca en eficiencia en la agilización de los trámites para la aplicación del modelo de gestión pública.

La incorporación de técnicas especializadas y sistema administrativo que desde la alta gerencia, formen procesos de toma de decisiones (management), sobre temas de asesoramiento que utilizan las empresas en su afán de mantenerse competitiva y con un alto perfil en el mercado, así el sistema de valor instituye una formación integral tanto del recurso humano, como de modelos administrativo, manuales de procedimiento y demás. De allí que la organización funcional debe primero organizarse desde su sistema de dirección, en su marco lógico que tiene que ver con la gestión de hacer y rehacer y el otro con el mercado, que no es más que los medios de sistemas receptores de esa gestión.

3.6.2. El Núcleo Estratégico del Gobierno

- **Eficientista**

El eficientísimo busca un modelo científico de administración que tiene que ver con la mejor utilización de los recursos. Esto en términos económicos o sistemas eficientes no es más que invertir los recursos de una manera eficiente para que se puedan dar los resultados que se esperan, mediante sistemas de control, transparencia, apoyo logístico y todo lo que involucra un sistema administrativo funcional, el cual también corrige las desviaciones que se dan con respecto a los objetivos que se plantean en el

programa o proyecto y en la organización administrativa que se pretenden lograr.

- **Modelo Contractualita**

Este modelo tiene un corte más directo en la toma de decisiones, dejando un lado la participación en los llamados sistemas antiburocráticos, establece la racionalización económica desde la perspectiva de la asignación de recursos. Descompone los sistemas burocráticos y genera una autonomía en un espacio propio donde desempeña su papel. En este tipo de fragmentación burocrática, se hace una separación entre los sistema político, directivos y se establece sistemas únicos para dar atención a la proyección hacia los servicios públicos, dando así las funciones que determinan los derechos y obligaciones. En conclusión este modelo pretende dar autonomía, para así desarrollar una mejor administración al centralizar los sistemas de control y proyección y así dar atención más personalizada a los sistemas sociales que más lo necesitan.

- **Modelo Servicial**

Cuando se habla de servicial, tiene que ver con el servicio que se ofrece como concepto de servicio público y mantiene una relación inextinguible que se da entre la estructura administrativa y los receptores del servicio de la administración pública. También implica política que tiene que ver con la jerarquía de las estructuras, que mediante el control validan los

resultados que se proyectan desde ésta, hacia los sistemas receptores beneficiarios de la acción social.

La iniciativa servicial ofrece un sistema de control que mediante indicadores mide la percepción de los usuarios en cuanto al servidor público, estableciendo que debe ser el usuario final el que reciba mayores beneficios y no la parte estructural organizativa en la administración pública.

3.6.3. Análisis de las Instituciones Objeto de Cambio

- **El Rediseño de las Estructuras Organizativas.**

Aunque se han dado avances en los cambios de las estructuras organizativas, ha sido tenue, la aplicación de los nuevos sistemas administrativos parece casi intacto, la estructura gubernamental y la manera en que se administra desde los sectores de mando del ejecutivo no reflejan avances en el mejoramiento de la gestión pública. Esta falta de atención a sistemas administrativos y mejorados dejan una institución casi intacta, y a los usuarios del sistema esperando cambios que mejoren la atención en el sector público.

- **El desarrollo de los sistemas de planificación y control.**

En lo que se refiere a cambios en los sistemas de planeación y control, no se evidencian cambios ni por parte de la planificación, ni en la parte de control, lo que indica que los sistemas resultantes productos de la ejecución se mantiene igual, lenta, desactualizada y tediosa. La esperanza de

sistemas descentralizados sigue en espera de su aplicación para poder liberar el congestionamiento que se tienen en los mandos superiores en la punta de la estructura.

- **La Creación de Mecanismos de Evaluación y Rendición de Cuentas.**

Aunque se tratan de establecer mecanismo de evaluación que contribuyan a detectar los puntos neurálgicos en el tamiz de la gestión pública, la ejecución de las mismas también se instituye en la cabeza de la administración pública, lo que genera estancamiento, aunque existen avances por efecto de la utilización del sistema informático y la electrónica como procedimiento operativo, falta buscar procedimientos que eliminen la redundancia de operaciones y el manejo excesivo de la burocracia estatal. En la rendición de cuentas a pesar que se han dado mecanismo de promoción, los procedimientos operacionales presentan los sistemas de planeación y control, sin embargo no se dan los resultados esperados de la población, principalmente los que más necesitan de la gestión pública.

- **Racionalización de Procedimientos Administrativos.**

La racionalización de procedimientos administrativos se da primariamente en los países que tienen una mejor economía y su Producto Interno Bruto propicia el financiamiento de técnicas que contribuyan a minimizar o disminuir los procedimientos administrativos. La burocracia estatal, larga, tediosa y compleja establece validaciones muchas veces sin sentido, el espectro de la transparencia y muchas veces el temor, no permite

que se pueda realizar un trabajo de impresión, aún con el uso de la tecnología que tanto contribuye a detectar y proyectar procedimientos que hagan más fluida la gestión pública.

- **La Mejora de la Receptividad de la Administración y la Calidad de los Servicios Públicos.**

No se tiene una buena receptividad, ni tampoco una buena evaluación de los servicios públicos, sólo falta entablar una transacción o ser beneficiario de algún sistema planeado que tiene que ver con la administración pública, para poder darse cuenta de que su trabajo burocrático desdice de la misma. Ni los países latinoamericanos, ni en especial el nuestro panameño, establece mejoras en el desempeño de la administración pública, trayendo como consecuencia que el aparato estatal se detenga y que influya muchas veces en la economía. Los nuevos conceptos de mejora de la administración pública se establecen en gestionar dinero, encareciendo todos los pagos municipales y gubernamentales que realizan los contribuyentes, más que una iniciación al momento de realizar la planificación y poner en función los proyectos.

- **La Mejora de la Gestión de Recursos Humanos.**

La institucionalidad del Estado, pierde fuerza desde la aplicación de sistemas que están fuera del aplicación científica y técnica del recurso humano, América Latina es un vivo ejemplo, debido al clientelismo político establece un vínculo en la cúpula del poder, los cuales son los que

establecen los conceptos de reclutamiento y selección de personal, el cual se realiza de manera parcial, partidista y sin equidad. También se utilizan en aspectos de mérito para ascensos y otros de la administración pública. Panamá no escapa de esta realidad y nuestro sistema de recursos humanos es un mero departamento que más está asociado al control de rotación de personal y muchas veces ligado a los sistemas de planilla en principios técnicos y éticos del recurso humano.

- **Descentralización y Participación.**

Estos parámetros descentralización y participación están íntimamente ligados cuando los condicionamos a la democracia, los sistemas democráticos donde existe la participación contribuyen a establecer planteamientos claros que ayudan a la gerencia a la toma de decisiones. Por otro lado la descentralización de procesos y procedimientos, trabajado como una línea de producción en la administración moderna del siglo XIX, puede aplicar técnicas nuevas que permitan que los trabajos lo hagan de forma independiente, buscando siempre una calidad manifiesta que mediante la descentralización y un sistema de gerencia participativa involucre todos los actores en beneficio de la administración pública.

Si se habla de los factores que tienen que ver con el sistema económico, a pesar de que toda la región latinoamericana ha mantenido algún tipo de crecimiento, el planteamiento de nuevos sistemas y proyecciones económicas desde el punto de vista monetario, no genera un

cambio, más bien plantean un desarrollo público desde el crecimiento del sistema económico mediante la aplicación de nuevos impuestos. Si se habla de la implementación de las reformas para mejorar la gestión pública, sino se implementan, no se puede hablar si mejora o no el sistema. En cuanto a la reducción del aparato estatal en busca de eficiencia, tampoco se cumple, nuestros sistemas de gestión pública están íntimamente ligados a la política lo que instituye un sistema complejo, en donde se le hace más énfasis a la búsqueda de dinero para incorporarlas a proyectos sociales, pero no se mejora la aplicación de procedimientos y técnicas para que tomemos proyectos lleguen de forma rápida a la población.

Lo que se puede establecer de lo expresado por Barselay, es que la gestión pública se puede presentar por intermedio de la detección de sistemas administrativos que tiene su base en la gestión empresarial, por otra parte el sistema lógico de interpretación de la gestión pública mediante su análisis y el abordaje del problema y que tiene como medición la aplicación de valores y eficiencia, la otra es un modelo a seguir por la gestión pública con miras a mejorarla, acompañadas de técnicas, principios y políticas.

Los alcances que he tenido la gestión pública bajo la denominación de la Reforma Administrativa, sigue siendo poca, el aparato estatal inquietado en el Ejecutivo no sufre cambios y más que descentralizar sigue agrupando y utilizando sistemas viejos que no contribuyen al descongestionamiento y aparcamiento de las políticas de planificación del Estado.

Si establecemos como cierto que lo que más contribuye a la actualización de la gestión pública es a apartarse de los sistemas tradicionales, no se puede decir que en Latinoamérica se haya demostrado grandes avances, esto si los sistemas de valores establecidos apuntan a la utilización de procedimientos de administración moderno ya respecto de la institucionalidad en boca del eficiencia.

En ninguno de los tres aspectos que tienen que ver con la eficiencia, con lo contractual y el servicio, manifiestan grandes avances, en el sistema de eficiencia establecieron un valor central nos establece sistemas administrativos de calidad ni se establece el requisito del management o especie de gerente de asesorías, la centralización producto de desburocratizar la estructura del estado tampoco se plantea, ni se impone y la parte servicial enfocada hacia el bienestar día quienes está planteada la solución sigue siendo ineficiente y caduca.

Siguiendo con el análisis de las instituciones con el aspecto y objeto de cambio las situaciones que se han encontrado en el rediseño de la estructura organizativa, se denotan poco cambio, la gestión pública en las estructuras organizativas prácticamente no ha cambiado, en lo que tiene que ver con un modelo de planificación y control solamente se han automatizado procesos con la llegada de la tecnología, pero no se traduce en un análisis científico para la aplicación de las mismas, de la misma manera lo mecanismo de evaluación y de rendición de cuentas, parecieran no tener una función específica desde el punto de vista de que las evaluaciones o no

se aplican con los resultados de estas no son determinantes para realizar cambios.

Tampoco Latinoamérica se enfrenta a un sistema que busque la racionalización de procedimientos administrativos, como se dijo en los párrafos anteriores reducción se trabaja en función de tiempo, simple y llanamente la digitalización y automatización de la información, sin embargo lo pasó y procedimientos tediosos eventos siguen siendo los mismos. Producto de todo lo anterior al poco desarrollo en la mejora de la receptibilidad y la calidad de los servicios público y no puede ser de otra manera si los servicios que se brindan, no tiene los elementos de la nueva gestión administrativa y mucho menos se aplica. En Panamá existe un mejoramiento en el recurso humano, pero no en el concepto de utilizar el sistema de puestos(Recursos Humanos), sino más bien que como la población se ha ido profesionalizando, y se dan avances, pero sigue el sistema político siendo el gerente de recursos humanos, al igual no se ha logrado concretizar la descentralización del Estado ni de los municipios, aspiraciones que desde el pasado quinquenio se tienen y por otra parte la participación de los empleados en lo que tiene que ver con la gestión pública es prácticamente nula, lo que indica que el Estado panameño sigue siendo una estructura neta y meramente política y aunque la economía está en un punto muy bueno para realizar inversiones, nuestra gestión pública sigue desfasada.

3.6.4. La Importancia del Recurso Humano en la Implementación de Políticas Públicas

En las últimas dos décadas se han generado una gran cantidad de herramientas e instrumentos técnicos, administrativos y legales para su aplicación en el sector público, persiguiendo un fin general: la eficiencia, eficacia y oportunidad de las acciones gubernamentales respecto a las funciones públicas. A diferencia del pasado reciente, más administraciones públicas conocen y utilizan la planeación estratégica, la prospectiva, investigación de operaciones aplicada a servicios y procesos administrativos, tecnologías informáticas, análisis costo-beneficio, etc.

Esta tendencia a la tecnificación en la gestión de organizaciones gubernamentales sustituye en gran medida al uso de la discrecionalidad, la percepción subjetiva, la interpretación unipersonal de las reglas de operación y decisión, y favorecer la mayor claridad y transparencia de los criterios de decisión que fundamenta el ejercicio de los recursos disponibles.

Sin embargo, la operación cotidiana de los programas y proyectos frecuentemente enfrentan obstáculos que inhiben e impiden la plena consecución de las metas y objetivos trazados. La respuesta inmediata a esta constante es que la implementación de los programas tiene fallas derivadas de la deficiente interpretación, operación y aplicabilidad de uno, varios o grupos de servidores públicos, así como también, la obstaculización que generan los intereses de la burocracia de los grupos que la conforman y de los individuos. En suma, el programa y/o proyecto puede estar bien

diseñado, en el sentido técnico, pero mal aplicado o en su caso obstaculizado.

Este escenario ha derivado en un renacimiento del centro organizativo para la consecución de los objetivos, planes, metas y trascendencia de políticas gubernamentales: el recurso humano como un elemento disponible pero heterogéneo en su participación y responsabilidad de las funciones asignadas. Esta ponencia pretende postular que el factor humano es un elemento clave en este proceso, sin embargo, la esencia del flujo organizacional, es aquello que da certidumbre a las acciones realizadas y que permite vislumbrar los caminos correctos en el desdoblamiento de las políticas gubernamentales. La adecuada compatibilización de los objetivos, grupos y las instituciones parece ser la llave para una política pública exitosa.

No se puede esperar un éxito en la implementación de las políticas mientras no trabajemos conociendo a las personas y sabiendo de sus ocupaciones, inquietudes, intereses, valores y emociones. De ahí que una pieza clave es construir una cultura basada en valores compartidos, proyectos comunes, aceptaciones de las diferencias, concertaciones y fuentes de entendimiento, donde todos ganen y beneficien sus intenciones.

El cambio en la cultura organizacional es un proceso que debe entenderse y ser bien manejado, cuya implementación debe reflejar los propósitos de la política.

Pensando en un cambio de la situación pasada donde los valores de lealtad al jefe o grupo de suplanta por valores de grupo favorables a la sociedad, podemos decir que estamos buscando una transformación fundamental, reconociendo que toda organización, y los individuos también, pasa por un proceso de crecimiento y desarrollo, a uno de madurez y declinación, siendo esencial que en su momento cada individuo revitalice y permita reconocerse a sí mismo y a las organizaciones. Este reinicio estará basado en nuevos métodos y relaciones cuyos valores permiten alcanzar propósitos. Precisamente los cambios corresponden al paso de una curva diferente e implican resistencias y se presentará un caos al inicio.

Si queremos pasar de un paradigma de lealtad a grupos e individuos, a uno de conjunción de esfuerzos y comportamiento dirigido hacia propósitos sociales será necesario reconocer este hecho.

En consecuencia el instituir nuevos valores y procesos de trabajo vinculados a los intereses comunes, parten de la persona misma. Debe iniciarse con el reconocimiento de los individuos y cada uno de ellos deberá hacer su “reinvención”, por tanto podemos decir que:

- Tal vez sea tiempo de reinventarnos a nosotros mismos antes de que sea muy tarde.
- Conocernos a nosotros mismos, aclarándonos nuestros propósitos, nuestra pasión, nuestros valores, desarrollando nuestra visión. Viviéndola cada día.

- Diferenciándonos, conociendo la fortaleza propia, siendo únicos, desarrollando una estrategia personal, destacando lo que nos diferencia de los demás, pero individual.

La utilización de herramientas tendientes a mejorar la eficiencia en el campo operacional, también han permitido la agilidad y competitividad del sector público, dando así también beneficios al sector privado y mejorando su inclusión en el sector público.

La nueva generación de reformas que ha priorizado la organización de los gobiernos en sus diferentes agencias, instituciones y departamentos para el mejoramiento en la toma de decisiones estratégicas buscando obtener mejores resultados acorde con los objetivos propuestos, mediante la medición de indicadores y tendientes a mejorar la calidad y recortar el gasto público, esta mayor flexibilidad establece la eficiencia en la prestación de los servicios público y la promoción de la competencia entre las organizaciones del sector público.

3.6.5. Los Principios Orientadores de la Nueva Gestión Pública

La necesidad de generar servicios de mayor calidad de manera eficiente dentro de la gestión pública necesita de una mayor centralización y realizando cambios en el control político que otorgue mayores libertades y permita que las organizaciones gubernamentales puedan ejecutar sus

presupuestos de manera eficiente y competitiva, dentro del aparato gubernamental y estatal.

Mediante el establecimiento de reformas que permitirá al estado a mejorar el desempeño político de la gestión, lográndose un cambio la mentalidad y la actitud de recurso humano, capacitándolo para que pueda reconocer y aplicar técnicas tanto en la estructura organizacional como en los procesos y utilizando herramientas tecnológicas que permitan darle más dinamismo al sector.

El desarrollo de los dos conceptos que desde la actividad privada se realiza con miras a ser más competitivas y mejorar procedimientos con la incorporación de técnicas aplicables tanto los sistema productores, como la sistema de toma de decisiones y el manejo de personal, favorece grandemente a la nueva gestión pública que lo utiliza.

Para el desarrollo de la aplicación de nuevas técnicas se realizan evaluaciones constantes, con miras a poder introducir aquellas herramientas que permitan liberar actividades, pasos y procedimientos que retrasan la respuesta y desvirtuar los objetivos planteados.

Todos estos principios contribuyen a descartar y eliminar conceptos obsoletos y pasos redundantes que solamente sirven para desvirtuar, alterar y retrasar la gestión pública y que me de facilitar aumente el trabajo y retrasa su aplicación.

Dentro de todo esto conceptos innovadores la aplicación de la reingeniería introduce cambios en la organización, estableciendo ventajas

desde el ámbito de la sistematización de la información, que no es más que eliminar los procesos manuales y redundantes mediante procesos informáticos que contribuyen a desarrollar las actividades con mucha mayor eficiencia, tanto en tiempo como en dinero y además evitar aquellos errores producto de la mano del hombre. Estas actividades se realizan con un planteamiento estructurado que van desde lo inmediato hasta el desarrollo del programa y proyecto a largo plazo, los cuales deben irse incorporando en tiempo a ser productivos en la gestión pública y también tomando en consideración el comportamiento de la ciudadanía para poder entender los gustos y necesidades y así poder llegar a la mayor cantidad de personas posible.

3.6.6. La Introducción de las Técnicas del Management Privado en el Sector Público: Propósitos Y Dilemas.

La utilización de herramientas y sistemas, junto a procedimientos y la actualización del personal, permite incorporar e innovar la gestión pública, las cuales están orientadas hacia la competitividad, cuando se habla de compatibilidad se establece un vínculo entre lo que es el mejor uso posible que se tiene de recurso, dando como resultado el mejoramiento en tiempo de la salida de un producto o un servicio y así poder brindarlo ya se hace al cliente en el sector privado posea la ciudadanía en el sector público. Existen varias técnicas para el mejoramiento de la competitividad, seguido se mencionan y se desarrollan.

- Técnicas de dirección general de la organización. Ven a la organización como un todo, anticipándose y adaptándose a los cambios.
- Técnica correspondiente a las funciones de una empresa. En la parte operacional de la organización y está directamente relacionado con las operaciones, diseño el recurso humano, servicios financieros y control.
- Técnicas de desarrollo de habilidades directivas de relevancia práctica. Consiste en capacitar a la gestión administrativa para que se ejerce liderazgo y se mejore en la toma de decisiones.

3.6.7. Las premisas de la Nueva Gestión Pública y su Impactó en la Relación Entre Política y Burocracia

La burocracia la política no contribuye en nada al mejoramiento de la gestión pública y de los resultados que se esperan, el incremento de la responsabilidad de quienes administran los servicios público, están enfocados en mejorarlos mirando siempre las necesidades que son posibles dentro de la sociedad con este caso entre las proyecciones de una empresa en cuanto al segmento o a la población que quiere llegar.

Las restricciones que presenta la gestión pública están íntimamente vinculadas a la burocracia, la aplicación de conceptos, técnicas y herramientas del sector privado al sector público han demostrado que permiten dar un carácter más ruido a la gestión en su totalidad.

Desde el momento en que existe una descentralización y el gobierno central, junto a los demás poderes del estado e instituciones públicas,

permite el mejoramiento de flujo de resultados, asimismo la gestión pública se ve favorecida al igual que aquellos a donde va dirigida la acción.

3.7. La Gerencia Pública

Es el nuevo concepto de Administración Pública Gubernamental implementado en los países con un alto desarrollo económico y cultural, transformando las Instituciones Gubernamentales del clásico aparato burocrático en un modelo empresarial donde el objetivo final es la satisfacción del cliente o la población con un nivel de vida acorde a satisfacer las necesidades básicas de educación e infraestructura requerida en cualquier urbe.

La Gerencia Pública constituye una visión privada de lo público conocida como Movimiento del Manejo Científico.

Management; noción de empresa mercantil propone como sustituto del esquema burocrático del Estado.

Se encamina a la privatización del estado, constituye una manifestación del capitalismo contemporáneo, una segunda etapa de privatización.

Todas las modalidades de privatización pueden resumirse en una categoría concesionista por la cual el gobierno deja los campos de acción a los particulares, acotando su externación activa.

Primera generación; se trata sencillamente de la exprivatización del estado, consiste en el proceso por el cual la administración pública transfiere la producción de bienes y servicios a la empresa privada.

Segunda generación; consiste en la endoprivatización que consiste en la sustitución de los asuntos públicos por la idea, la metodología y la técnica.

La importancia de la Gerencia Pública radica en el cambio de la ineficiente burocracia y sus consecuencias como alto gasto, malos servicios públicos, un enorme aparato burocrático y el descontento generalizado de la población, por una institución basada en la Exoprivatización y Endoprivatización donde se deja de ver al ciudadano como tal y se le ve como un consumidor y el Servidor Público deja de serlo para ser un Gerente Privado con el objetivo como toda empresa de satisfacción al cliente y donde en lo posible se deja a cargo de los servicios públicos a empresas privadas que ya de por sí tienen excelente sistema de trabajo empresarial todo esto se logra mediante los siguientes conceptos:

El espíritu empresarial privado reanima el cuerpo del Estado mediante metas y asignación de deberes y competencias.

El Estado es vaciado de política y sustentado con economía neoliberal.
Inmersión del Estado en la vida mercantil

El papel de la Gerencia Pública como agente de cambio en la Administración Pública se guía en los siguientes pasos y etapas:

Análisis de variables de los sistemas e iniciativas de mejoramiento de la calidad de los Gerentes Públicos.

La Gerencia Pública comprende a los más altos niveles en la Administración Pública del gobierno dentro de los 4 y 5 niveles más altos del gobierno central. Las dimensiones son estrategias y sistemas esenciales de Administración.

3.7.1. Características de Gerencia Pública:

La administración pública gubernamental es "burocrática", inicialmente fue diseñada y construida para la búsqueda de una burocracia profesional, y al pasar y transcurrir del tiempo la cuestión es cómo controlar esa burocracia.

Existe control, Requiere de muchos trámites administrativos y documentación, es muy rígida en su reglamentación.

Se exigen en muchas ocasiones gastos innecesarios, por lo que se torna ineficaz.

La administración pública proporciona servicios sociales para toda la colectividad.

El objeto del gobierno es prestar servicio a toda la comunidad procurando el bienestar colectivo, salvaguardando sus instituciones y procurando la continuidad de los servicios, prestando servicio gratuito.

El administrador público cuida el que sus acciones se ajusten a las prescripciones normativas y legales.

Las leyes sirven al administrador público para saber qué es lo que debe hacer.

Su capital pertenece al Estado.

Buscan satisfacer una necesidad de carácter social bien sea individual o colectiva, sin obtener ganancias de esta.

Pueden tener o no beneficios económicos, y representa al sector público de la economía.

Es un medio usado por el Estado para intervenir en la economía.

Promueve mayor participación del estado en la generación del producto interno bruto PIB.

Genera mayor número de puestos de trabajos directos.

Establece alianzas estratégicas con sectores productivos privados y con otros países.

Está Conformada e Integrada por organismos del Estado en todos los niveles de gobierno incluyendo al poder popular.

Su basamento legal es la constitución que rige sus actos de acuerdo a las funciones públicas, del modelo socialista que responda a los intereses de los más necesitados, partiendo de los principios democráticos de participación y protagonismo.

Los resultados de la gerencia pública no se miden a partir de la utilidad, sino a partir de los logros y beneficios e influencia que ha tenido dentro de las comunidades, del grado de bienestar y satisfacción del pueblo.

Lo que importante es el buen servicio al usuario.

Cualquier otra actividad ajena a buscar la solución del bien común, de la colectividad del poder popular, como son las empresas con firmas

comerciales privadas, personales y otras de beneficio propio y personal corresponden al campo de la administración privada o gerencia privada.

3.7.2. Definición de Administración Pública

La administración pública está caracterizada por atributos propiamente estatales¹⁵. Dicha administración, por principio, es una cualidad del Estado y sólo se puede explicar a partir del Estado. Tal aseveración es aplicable a todas las organizaciones de dominación que se han sucedido en la historia de la humanidad, pero en este caso, es suficiente con ceñirnos al Estado tal y como lo denominó Maquiavelo tiempo atrás: "los estados y soberanías que han existido y tienen autoridad sobre los hombres, fueron y son, o repúblicas o principados".

La índole de esa cualidad del Estado es el movimiento, de modo que la administración pública consiste en la actividad del Estado. Tal como es observable a lo largo del pensamiento administrativo, esta noción de administración pública ha extraordinariamente consensual, tanto en el tiempo, como en el espacio. En Alemania, Carlos Marx se refirió a la actividad organizadora del Estado y Lorenz von Stein a la actividad del Estado; en tanto que los Estados Unidos, Woodrow Wilson discernía sobre el gobierno en acción, Luther Gulick sobre el trabajo del gobierno y Marshall Dimock al Estado como constructor.

¹⁵ Stein, Lorenzo. Movimientos Sociales y Monarquía. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales. 1981 (1850). p. 33.

"La voluntad del Estado supone un objeto sobre el cual actúa. Cuando la acción se repite continuamente, se llama "actividad". Lo anterior sirve a Lorenz von Stein para explicar que "esta actividad del Estado, que tiene lugar mediante los órganos estatales y constituye, por lo tanto, la vida propiamente exterior del Estado, es lo que se llama administración del Estado.

La administración pública -caracterizada como la actividad del Estado- tiene por objeto a la sociedad, para la cual labora en su perpetuación y desarrollo. Por consiguiente, dicha administración tiene su origen existencial, así como su legitimidad y justificación, en la perpetuación y desenvolvimiento de la sociedad.

La actividad del Estado entraña una gran variedad de expresiones, lo cual no ha facilitado que el Estado se defina por lo que hace. Max Weber, atento a esta dificultad, optó por conceptualizar al Estado con base no en sus funciones o finalidades, sino con fundamento en su medio específico: la fuerza física territorialmente monopolizada. Sin embargo, la administración pública desafía esa imposibilidad, y encuentra su definición agrupando las acciones primigenias y principales que el Estado realiza para perpetuar y desarrollar a la sociedad. Con base en las argumentaciones precedentes, podemos afirmar que la administración pública constituye la actividad del Estado que está encaminada a producir las condiciones que facilitan la perpetuación de la sociedad y crear las capacidades de desarrollo de los elementos que la constituyen.

Los elementos constitutivos de la sociedad son de dos tipos: colectivos e individuales. Dentro de la sociedad moderna, ambos elementos deben ser potenciados de manera conjunta para producir su perpetuación y estimular su prosperidad. De hecho, como lo adelantamos, la administración pública existe solamente en función de la sociedad, de modo que es conveniente que atendamos la siguiente exposición:

Qué no debe esperarse de la administración. Por sus cuidados y vigilancia se aseguran los derechos comunes y personales, la tranquilidad reina en las familias y la paz entre los ciudadanos; las propiedades están preservadas de la violencia o de la astucia, la fuerza pública contribuye al mantenimiento del orden, la industria nacional se aumenta con la industria particular, se sostiene el espíritu público, el hombre puede gozar en seguridad de cuanto ama y posee, los individuos se ilustran recíprocamente, y todos disfrutan de aquella seguridad que aumenta a la existencia y de la felicidad objeto de sus deseos y trabajos.

El Estado es una asociación de dominación obligatoria y consensual. Esta paradoja supone un punto de equilibrio donde la coerción y el consenso se concilien y coadyuven al desenvolvimiento de una sociedad, cuya perpetuación esté fundada en la vida cívica. Tomás Hobbes alagaba que los hombres se habían establecido en sociedad por temor a la muerte violenta, y que ello auspició que cedieran parte de su libertad y se sometieran a una coacción libremente aceptada. Sin embargo, el ser humano espera mucho más que estar a salvo de la amenaza violenta de portadores privados que

detentan fuerza y aspiran a que la vida asociada contribuya a su convivencia y bienestar.

Hobbes también había advertido que el establecimiento del Estado obedeció al carácter del hombre como animal político, pero más todavía al amor de los hombres a sí mismos. Como el Estado se constituyó principalmente por la autoestima, no tanto por el amor que se tiene por los semejantes, fue la utilidad el incentivo más poderoso para su unión en la sociedad política. El grado de perpetuación de los estados ha obedecido más al temor entre los hombres, que al amor que se inspiran; sin embargo, la unión política no solamente se traba gracias a la coacción, sino también debido a la persuasión que requiere estimular la ayuda mutua.

La administración pública esencialmente consiste en una capacidad del Estado para producir dicha utilidad, que a partir del siglo XVIII se proyectó en el impulso del desarrollo de la sociedad. Tal capacidad ofrece un doble significado de la administración pública y, por consiguiente, a dos definiciones, una amplia, otra estricta:

En sentido lato, administración pública es la actividad encaminada a acrecentar el poder del Estado y expandir sus fuerzas interiores al máximo; es decir, lo hace formidable. Constituye una capacidad que produce poder.

En sentido estricto, administración pública es la actividad que desarrolla la vida asociada a través del orden, la seguridad y la subsistencia; es decir, auspicia la convivencia civilizada. Consiste en una capacidad que produce civilidad.

"La administración pública no es meramente una máquina inanimada que ejecuta irreflexiblemente el trabajo del gobierno. Si la administración pública tiene relación con los problemas del gobierno, es que está interesada en conseguir los fines y los objetivos del Estado. La administración pública es el Estado en acción, el Estado como constructor".¹⁶

Efectivamente: los estados más poderosos son los mejor administrados y, por consiguiente, aquellos cuya balanza comercial es favorable, que detentan una hacienda pública sana, y que producen lo suficiente para sostener a los habitantes del país y traficar con el excedente; pero primordialmente son poderosos porque su administración pública ha sido capaz de alimentar y educar a la población, brindarle salud y asistencia, y procurarles lo necesario para facilitar la convivencia civilizada.

La importancia de la Gerencia Pública radica en el cambio de la ineficiente burocracia y sus consecuencias como alto gasto, malos servicios públicos, un enorme aparato burocrático y el descontento generalizado de la población, por una institución basada en la Exoprivatización y Endoprivatización donde se deja de ver al ciudadano como tal y se le ve como un consumidor y el Servidor Público deja de serlo para ser un Gerente Privado con el objetivo como toda empresa de satisfacción al cliente y donde en lo posible se deja a cargo de los servicios públicos a empresas privadas

¹⁶ Dimock, Marshall. "The Meaning of Scope in Public Administration". Gaus, John et al. *The Frontiers of Public Administration*. New York, Russell and Russell. 1967 (1937). p. 12.

que ya de por si tienen excelente sistema de trabajo empresarial todo esto se logra mediante los siguientes conceptos:

El espíritu empresarial privado reanima el cuerpo del Estado mediante metas y asignación de deberes y competencias.

El estado es vaciado de política y sustentado con economía neoliberal.
Inmersión del Estado en la vida mercantil.

El papel de la Gerencia Pública como agente de cambio en la Administración Pública se guía en los siguientes pasos y etapas:

Análisis de variables de los sistemas e iniciativas de mejoramiento de la calidad de los Gerentes Públicos.

La Gerencia Pública comprende a los más altos niveles en la Administración Pública del gobierno dentro de los 4 y 5 niveles más altos del gobierno central.

Dentro de estos contextos entonces podemos identificar a la gerencia pública esta dentro del campo más amplio de la administración, como la que actúa por el bien público, La administración pública es un conjunto de poderes, organización, personal y métodos que se ocupa de realizar la voluntad del Estado, la que vive en una apuesta constante por el futuro con el compromiso de renovación de los conceptos de administración y de gestión públicas, como el conjunto de conocimientos y prácticas que permiten mejorar la racionalidad de la dirección administrativa del Estado, en términos sociales se basa en los criterios de la igualdad, la eficacia y la

eficiencia en búsqueda de la satisfacción de las necesidades humanas de los ciudadanos, buscando nuevos referentes, nuevas soluciones y nuevos conceptos con los que continuar su marcha como instrumento decisivo de la gobernabilidad y de mecanismo para que los gobernantes de los países enfrenten y salgan adelante en sus políticas, en cómo administrar las organizaciones públicas eficaz, honestamente y sirviendo al interés público, administración pública es conducir los asuntos del gobierno en todos los niveles, nacional, estatal, municipal y poder popular organizado.

En definitiva la gerencia pública es una visión de la responsabilidad moral y política, concebida en términos jerárquicos, en términos de la responsabilidad de las organizaciones públicas con respecto a la autoridad política electa con una cultura organizacional, tornándose esta mucho más participativa en el abordaje de los problemas y las soluciones de la colectividad. La participación regula el grado de involucramiento, motivación, e inclusión de los actores o servidores en el proceso, su objetivo es la de el mejoramiento, optimización de los servicios y buscar la capacidad de gobierno para lograr condiciones de mejora continua a los procesos administrativos, y así resolver de manera eficiente y expedita los problemas que presenta la colectividad o sea el pueblo el soberano.

3.7.3. Administración y Gerencia

Administración ha tenido una connotación gubernamental o de organizaciones no lucrativas, en tanto que management se ha confinado a las empresas de negocios.

Administer es también dirección y administration, el personal con nivel ejecutivo de un gobierno y sus políticas. Manager significa controlar el movimiento o comportamiento de algo estar a cargo de, dirigir y ocuparse de un negocio. Management, es controlar, dirigir y Managing un negocio o una institución.

Administrar significa gobernar, ejercer autoridad o mando sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan, dirigir una institución y ordenar, disponer, organizar en especial la hacienda o los bienes.

En cuanto a la acción y efecto de administrar es el equipo de gobierno que actúa bajo un presidente.

Nuevo Paradigma Gerencial en la Administración Pública. En la década de los 80s y 90s se han observado iniciativas diseñadas al mejoramiento de la eficiencia operativa y la calidad del servicio público tales como las de reinvención, reingeniería, racionalización y reestructuración las cuales afirma Dinsdale (1997) representan un cambio sustancial del paradigma tradicional burocrático al de la Nueva Gerencia Pública.

Características de la NGP para Leeuw (1996). Se enfatiza la Economía, Eficiencia, Eficacia de las organizaciones gubernamentales, sus

instrumentos y programas y una más elevada presentación de servicios. Se otorga mayor atención a no conceder con los procesos, normas y procedimientos, expresiones tales como librarse de los controles y desarrollar una mayor responsabilidad en los gerentes operativas, darles a estos mayor flexibilidad o autonomía, hacer que los gerentes del sector público ejerzan la gerencia, centrarse más en la gerencia de riesgo y enfocarse fuertemente en la medicación del desempeño.

3.7.4. Administración Pública y Gestión Pública.

Existen autores como Hugo Pons Duarte y Aucoin, Peter (1997) que consideran que la gestión es como un conjunto de reglas y decisiones dirigidas a incentivar y coordinar acciones, cuyo carácter público está condicionado a que persiguen metas colectivas y se desenvuelve en el marco de unas restricciones jurídico - políticas peculiares. De esa manera conciben que la gestión pública ha de concentrarse en dos componentes básicos: la economía de medios y la efectividad de resultados. La administración pública debe encontrar el equilibrio adecuado entre los siguientes elementos: recursos escasos, necesidades permanentes y en aumento, así como entre las exigencias de eficiencia y las expectativas de equidad, teniendo como objetivo la interrupción de la espiral según la cual el incremento es no sólo en la intervención directa del gobierno, por consiguiente una expansión de los gastos y organización. Tomando en consideración todos los elementos hasta aquí vertidos, y como una

definición abarcadora de la administración pública en las condiciones de construcción socialista, ésta pudiera ser definida como:

Política pública: se manifiesta como un conjunto de decisiones que abarca el contenido antes expresado, en un contexto global.

Políticas públicas ramales o sectoriales: que se aplican en determinada esfera de actividad socioeconómica, como la educativa, de salud, medioambiental, de seguridad social, y otras.

Políticas públicas institucionales: lineamientos que guían y enmarcan el proceso de gestión de una entidad o forma organizativa no productiva. Enunciados o acuerdos sobreentendidos que encauzan el pensamiento y la acción en la toma de decisiones acerca del espectro en que actúa. O sea, limitan el área en que deben adoptarse las decisiones y aseguran la coherencia con los objetivos.

Políticas públicas empresariales: Lineamientos que guían y enmarcan el plan de la empresa. Este plan se convierte en el instrumento por excelencia de la política empresarial, en tanto establece y fija los derroteros de la actividad. En este caso, puede considerarse como el eslabón que articula la política de la empresa con los intereses que se expresan en las políticas macroeconómicas y microeconómica. En este contexto, los enunciados o acuerdos sobreentendidos que encauzan el pensamiento y la acción en la toma de decisiones, se convierten también en las fronteras que

delimitan el área en que deben adoptarse las decisiones, al tiempo en que aseguran la coherencia con los objetivos determinados y definidos.

3.7.5. Ideas del Paradigma Alternativo al Burocrático

La agencia burocrática está enfocada en sus propias necesidades y perspectivas, está focalizada hacia los roles y responsabilidades de sus partes constitutivas, se define así misma por las tareas que desempeña y la cantidad de recursos que controla.

Una agencia burocrática controla costos, se apega a la rutina, lucha por conservar la multitud de miembros, insiste en seguir los patrones prescritos para el procedimiento, anuncia sus políticas y planes y separa las tareas de pensar y actuar¹⁷.

3.7.6. Reforma de la gerencia pública gobernada en la gobernación.

Entre las medidas que se adoptan se encuentran la reducción del presupuesto, la desregulación, las nuevas tecnologías, los nuevos métodos de gerencia las nuevas herramientas y los criterios de evaluación, descentralización, devolución, codificación y flexibilidad en el presupuesto y en materia de recursos humanos. Para ser exitosos tales incentivos necesitan estimular y acrecentar la economía, la eficiencia, eficacia y la calidad del servicio. Mejorar el desempeño del gobierno.

¹⁷ Dinsdale, Geoff.; et al (2002). Guía práctica para el Gobierno Electrónico: cuestiones, impactos y percepciones. BID. Centro Canadiense de Gestión. Documento en línea Disponible en: http://www.iberomunicipios.org/docs/guía_gobelect.pdf.

3.7.7. Cuatro elementos del acto de Gobernar:

- a) Primero existe la legalidad
- b) Segundo legitimidad de la ley
- c) Tercero el uso legítimo del poder
- d) Cuarto el gobierno debe contar con la aprobación de los ciudadanos.

3.7.8. Reforma de la gerencia pública para el desarrollo.

Paradigma de la nueva gerencia pública se cuenta con un conjunto de tendencias e ideas compartidas por suficientes países, estudiosos y profesionales que constituyen un enfoque para la experimentación y evaluación al cual se le denomina de la reforma de la gerencia pública.

El denominador común de la reforma sería la reducción del control centralizado previo a la acción (ex ante) a efecto de liberar a las personas aptas para que realicen su trabajo, respondan a los clientes y a las metas de los programas de gobierno. Debería centralizarse la evaluación del desempeño después de haber actuado (ex post) el objetivo es permitir una mayor libertad de gerencia para contratar y despedir personal, efectuar y cancelar contratos, experimentar y modificar los parámetros de los programas el enfoque conlleva una hipótesis obligada: al comportamiento individual y organizacional no puede controlarse de manera eficaz por leyes y reglamentaciones cuando los objetivos de tal comportamiento requieren la

solución de problemas y satisfacer demandas de las funciones y condiciones programáticos cambiantes en mercados globales competitivos.

La evaluación de la capacidad administrativa para el desarrollo: enfoque sistémico.

La división de la administración pública de las naciones unidas reconoce una urgencia de contar con guías cuya solidez permitiera evaluar la capacidad administrativa para el desarrollo, en cuanto a que la habilidad de las organizaciones gubernamentales para formular y ejecutar los planes y proyectos que dependían en gran parte de ello.

Teoría de sistemas cuya creciente importancia corría pareja a la revolución de las comunicaciones y la nueva demanda de participación en todos los niveles.

La administración es el proceso para alcanzar resultados conforme a las políticas establecidas a través de las organizaciones es uno de los principales factores en todas las esferas y en todos los sectores pero particularmente en el sector público. La administración también se define como la dirección o gerencia de organizaciones y sistemas de organizaciones.

Capacidad administrativa se entiende la capacidad de obtener resultados por medio de las organizaciones.

El nuevo paradigma de la administración pública en los 90s y su visión para el tercer milenio.

El siglo XX se produjeron en todo el mundo enormes cambios políticos y económicos caracterizados por una tendencia cada vez mayor a la democratización y a la mayor subordinación a las fuerzas del mercado, con más preferencia por movilizar recursos internos y reducir los déficits fiscales, un aumento de la privatización, una participación cada vez mayor de las organizaciones no gubernamentales y comunitarias en los procesos de desarrollo y un mayor reconocimiento de la necesidad para lograr un desarrollo sustentable y ecológicamente seguro.

La simplificación y la descentralización son procesos que modifican en funcionamiento al interior del aparato gubernamental al fortalecer otras instancias de gobierno y reducir trámites innecesarios por su parte la privatización y la endoprivatización transforma el rol, el tamaño y la capacidad de acción de la administración pública al trasladar las atribuciones públicas al ámbito privado e introducir las teorías gerenciales al sector público.

La primera tendencia contemporánea en la administración pública es la privatización es una revolución silenciosa que recorrió al mundo, esta tendencia se aceleró de manera impresionante abarcando gobiernos de todo tipo de ideologías así como naciones de distintos grados de desarrollo.

Privatización se refiere a la transferencia de los bienes y funciones de servicio del sector público al privado a través de dos vías: la venta de empresas públicas y la subcontratación de servicios públicos a contratistas particulares.

Existen dos clases de privatización: la primera es la privatización de privatizaciones individuales que consiste en la apropiación de un individuo o grupo particular, de algún bien que antes estaba a disposición de toda la comunidad. La segunda es la privatización de las funciones en la que el estado se retira de algunas funciones y en realidad se despoja de instituciones enteras.

3.7.9. La Descentralización Administrativa.

La segunda tendencia incorporada como política gubernamental es la descentralización, los esfuerzos de esta materia muestran que las políticas para llevarlas a cabo se enfrentan a un complejo conjunto factores, intereses y resistencias al cambio, por lo que los resultados se producen después de un largo proceso de continuidad, permanencia y decisión política.

La administración pública está conformada por un conjunto de instituciones y de organizaciones de carácter público que disponen de la misión de administrar y gestionar el estado y algunos entes públicos.

Esas instituciones u organizaciones se encuentran dirigidas por individuos y cuentan con una planta de personal notable que facilita el funcionamiento de las diversas áreas en las que normalmente se encuentra dividida.

Como su denominación nos lo anticipa, al tratarse de una administración pública le corresponde hacer de nexo directo entre los

ciudadanos y el poder político de turno y por supuesto atender y satisfacer todas las demandas que los ciudadanos puedan acercar.

Básicamente, podríamos decir que a la administración pública le compete todo aquello que implique el orden público.

Cabe destacarse que es el poder ejecutivo nacional es quien la regula y también existen algunos organismos especiales que se ocupan de ejercer su contralor.

Dentro del vasto universo de la administración pública nos encontramos con los empleados de las diversas secretarías y ministerios nacionales, los maestros que se desempeñan en instituciones educativas que dependen del estado, los médicos que despliegan su rol en hospitales públicos, los policías y demás fuerzas de seguridad que componen ésta área y que por caso tienen justamente la finalidad de velar por la seguridad de todos los ciudadanos del país, los organismos encargados de la recaudación impositiva y que en definitivas cuentas son los que con esta acción financian a la administración pública, entre otros.

Ahora bien, es importante mencionar que para que la administración pública funcione de modo eficiente es imprescindible que los recursos materiales y humanos se encuentren debidamente distribuidos, planificados y controlados, porque de lo contrario se caerá en un deficiente funcionamiento que ciertamente complicará el orden y ni hablar de las finanzas de la nación.

Este tipo de administración se opone a la administración de tipo privado porque justamente ésta última se ocupa de planificar, controlar y dirigir la actividad de una empresa privada y que tiene como objetivo primordial maximizar sus beneficios económicos.

3.8. Los Sistemas de Información

Los sistemas de información son un grupo de elementos que conforman en su conjunto un todo en donde los elementos son actividades o procedimiento que se realizan para generar información desde diferentes puntos y que unidos se complementan como un sistema¹⁸. Pueden clasificarse como sistemas físicos y abstractos, los físicos son componentes, estructuras, programas que ayudan al procesamiento de la información, mientras que los abstractos son más inherentes al ser humano como son los sistemas sociales, religiosos y culturales.

Dentro de los sistemas físicos y extractos, existen componentes como lo son los circundantes y que tiene que ver con el espacio geográfico donde están contenidos, así como también la delimitación tiene más que la información contenida en este espacio geográfico, hay que tener consideración al momento de establecer información tanto los componentes biográficos como delimitación, ya que la calidad de la información en la que es garantía al momento de ser utilizado por el usuario final.

¹⁸ SUAREZ, Raúl. Sistemas de Información Estratégicos y Tecnologías de Información. Chile: Universidad de Chile. 2011.

La función básica de la información tiene las funciones en el primer orden de la entrada de información, proceso de la información y salida de la información, en otras palabras la información cuelga tú debes ser colectado procesado, para que genere una salida. Para la recolección de datos es necesario entonces hablar de componentes, así en los sistemas de información su componentes son, el humano, redes, programas y tecnología, todos unidos en la relación de recoger información, procesarla y generar otra información con datos generalmente valiosos para la administración.

En lo que tiene que ver con la clase de información, se genera por una necesidad así puede tener relevancia para un solo usuario, para múltiples y así mejorar el trabajo tanto sea de equipo como en la toma de decisiones en alta gerencia.

Cuando los datos son recolectados, procesados y generan una salida, son conocidos como fuente de información, esta información de salida genera datos específicos en actividades específicas que ayudan al gerente a tomar decisiones sobre información precisa en el desarrollo de sus actividades administrativas dentro de la empresa y teniendo en consideración que la fuente de la información puede venir de cualquier lugar.

La fuente de información puede provenir de diferentes conductos, los cuales pueden ser impreso, digitalizado, consensuados.

Los recursos básicos de los sistemas de información están integrados por los usuarios o personas, los cuales pueden ser iniciales o finales,

inclusive intermedios, datos o hace de datos, equipo tecnológico, programas y por un usuario final.

Los sistemas de información son parte integral y aunque intangibles valiosos por la calidad de información que mediante su proceso generan en diferentes direcciones, administrativas, recursos humanos, productividad, inventario, mercadotecnia y otros.

En el desarrollo de los sistemas existen los tipos de sistema de información, como lo son los de apoyo a las operaciones, la cual genera información sobre la operación comercial de la empresa o de la organización, apoya las transacciones comerciales que tiene que ver a la línea que maneja la empresa. Los sistemas de control de procesos, como su nombre lo indica mantiene un control en los procesos de la empresa, ya sea en el manejo de diversos servicios, de manera tal que se pueden hablar de inventario, pedidos etc. En lo que respecta a los sistemas de colaboración empresarial, los sistemas de información son programas diseñados para trabajo en equipo, consisten en mantener diferentes terminales comunicadas entre diferentes equipos para mejorar la coordinación de recursos y de esfuerzo. Los sistemas de apoyo gerencial los cuales son fuente de información en donde los gerentes tienen un punto de apoyo para la toma de decisiones, por otra parte los sistema de soporte para la toma de decisiones, que son sistemas más sofisticados que aparte de la toma de decisiones generan información en cuanto al proceso y procedimiento en la planeación, es muy utilizado en los mandos medios. Los sistemas de información

ejecutivos, son sistemas de procesos generales, que tienden agrupar en un solo sector toda la demás información de los subsistemas y básicamente son datos puntuales en actividades puntuales.

Hay que tener en cuenta el ciclo de vida del sistema, el dinamismo de la empresa y el dinamismo de los sistemas de información creados para el mejoramiento de las empresas contribuye a ir actualizando y mejorando cada sistemas o adicionando sus sistemas al momento de implementar cualquier tipo de actividad que no contemple el sistema de información, ya que será necesario al momento de agruparlo dentro de los sistemas de información ejecutivos.

Así los sistemas de información en su evolución no solamente tiene la flexibilidad de interés comunicarse por medio de redes informáticas dentro de la empresa como son las intranet, sino también poder brindar información a otras instancias, ya sean gubernamentales o subsidiarias como un flujo constante sin la necesidad de grandes esfuerzos, todo esto por el desarrollo de la tecnología informática, que no es más que la automatización de los procesos manuales, manejados y procesados por programas especializados de los mismos¹⁹.

¹⁹ Drucker, Peter F., El Management del Futuro, Editorial Sudamericana, 2003.

3.8.1. Administración de la Información

- **Proceso de Toma de Decisiones**

Establece mediante la información las necesidades básicas para el gerente de la organización, tomando en consideración la política, programas, planes y objetivos y que permiten tomar el tipo de decisión necesaria.

En la toma de decisiones existen las estructuradas que son rutinarias y que se producen después de terminar una serie de paso planeado con antelación, la no estructuradas son de poca aplicación y no ameritan desarrollar una planeación anterior.

- **Práctica de Tomar Decisiones Apoyadas en un Sistema de Información**

Dentro de la práctica de tomar decisiones se puede considerar las simulaciones, el cual es un modelo que refleja el comportamiento de persona, procesos o de sistemas reales.

Los sistemas expertos, los cuales incluyen una base de conocimientos almacenados sobre áreas especializadas, especialmente utilizadas en el campo de la inteligencia artificial.

Centro de información parte del departamento del sistema de información esencial que proporciona al usuario entrada directa en línea a la base de datos de la organización para poder recuperar información.

- **Análisis de la Información**

Está compuesto por informaciones orientadas hacia el gerente y para la organización así la información sirve para establecer, evaluar y agotar objetivos, desarrollar planes y normas, emprender acciones, así como también estimaron rendimiento real y proceder de manera adecuada en cuanto rendimiento y además evaluar los logros.

- **Clasificación de los Datos**

Los datos son la materia prima de la información, así los datos están representados en forma de símbolos, así se clasifican en conocimientos importantes como resultado de las operaciones de procesamiento de los datos.

- **Actividad del Procesamiento de Datos**

Está constituida por tres actividades básicas la captura de los datos para la entrada, la manipulación de los datos en el proceso, las cuales en su desarrollo son agrupados, calculados, clasificados y sintetizados. En la tercera parte el manejo de los resultados de salida las cuales tienen como operación el almacenamiento recuperación de los datos, así como la comunicación y reproducción.

- **Propiedades de la Información**

El elemento más importante de información es reducir la incertidumbre ya que permite la toma de decisiones con mayor valor de esta

manera la información debe ser precisa, oportuna, completa y concisa para generar salidas con la misma calidad..

- **Tipo de Salidas de la Información**

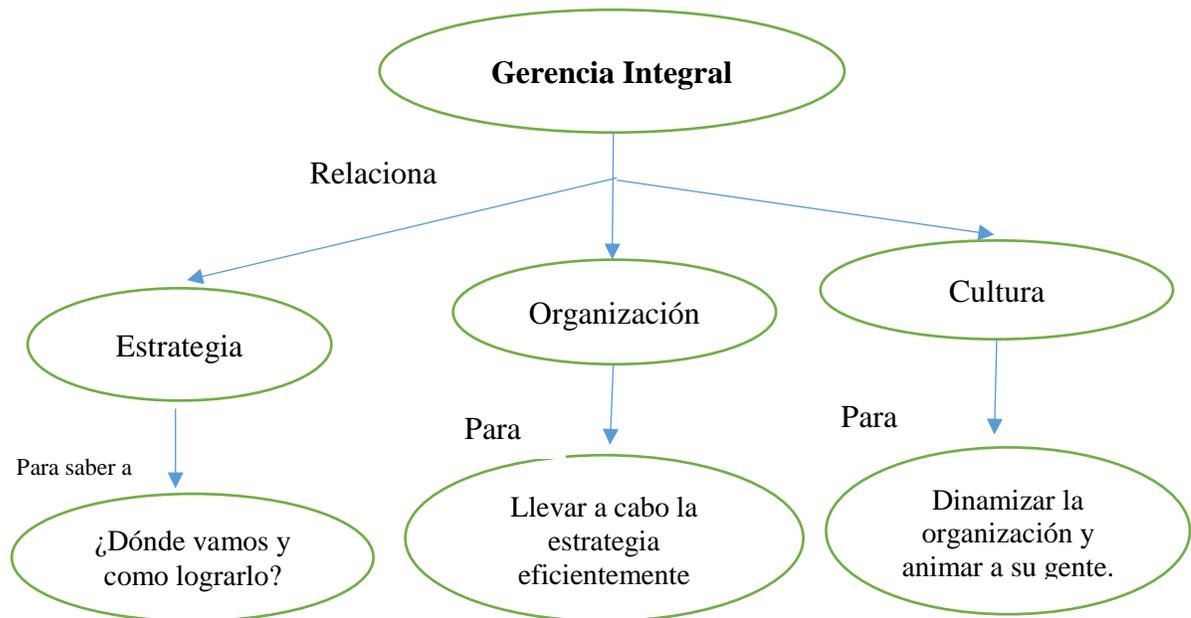
Dependiendo de las necesidades que tengan organización una empresa la salida pueden ser interna, externa o impresas, en esta última se refiere a la preparación de documentos permanentes en un sistema físico y las salidas en película que son informes para uso interno y que sirven de referencias para el futuro, de igual manera existen salidas por medio de correo electrónico, por distribución de mensajes y por correo de voz.

En la parte ética y moral de los sistemas de información, se involucra el elemento humano, ya que la base de datos de un sistema de información tiene un concepto valioso, por lo cual no todas las personas tienen acceso a la información y aquellos que lo tiene deben trabajar con lealtad hacia su empresa y no divulgar los informes de resultados a la competencia.

La gerencia integral relaciona los tres ejes: estrategia, organización y cultura para lograr los objetivos planteados y metas de la empresa, estrategias para tener claro donde se está y cómo se van a lograr estos objetivos, organización para diseñar las diferentes estrategias que lo logren y cultura, las características del líder que logra organizar al recurso humano para dinamizar y mantenerlo eficiente. (Ver Fig. 4)

Figura 4

Mapa Conceptual de Gerencia Integral basada en tres ejes.



Elaborado por: María Pérez.

3.9. Importancia del Liderazgo y su Relación con el Proceso Administrativo en las Organizaciones

Las organizaciones dependen, para crecer y perdurar del liderazgo de sus dirigentes.

Pero el líder no sólo debe cumplir con estas condiciones, también debe cumplir con ciertas virtudes que lo van a guiar en la buena toma de sus decisiones. Estas virtudes son la prudencia, templanza, justicia y la fortaleza. La tarea del líder no es tan fácil, debe ser capaz de tener muy buena

comunicación y una capacidad de integración, es hacer que los miembros de la organización liberen su energía para el logro de un objetivo común. La comunicación cumple un rol protagónico pues permite transmitir lo que está dentro de nosotros tal como lo sentimos. Y la integración permite realizar acciones eficientes en forma conjunta y sin desconexiones.

Las organizaciones empresariales de la realidad del siglo XXI establecen tener dentro de sus directivos inherentes líderes que logren integrar a todo el recurso humano para que como equipo puedan cumplir las metas de la empresa.

En los conceptos administrativos de la dirección moderna, planeación, organización, presupuesto y control conllevan tener un liderazgo por parte de los gerentes y directores para lograr una verdadera organización de la empresa, con elementos válidos que generen confianza al equipo que lo integran, dando respuesta al empresa, al gerente líder y a toda la organización.

Básicamente el liderazgo consiste en una forma de ser, pues el líder se va formando día a día: en la pasión por la misión, en la acción y en los valores fundamentales. Además un líder no solamente debe delegar responsabilidades sino que debe expandir el poder hacia otros, ser humilde y considerarse sustituible.

Para que se pueda tener un verdadero liderazgo el desarrollo de la comunicación es verdaderamente importante y es que la comunicación tiene la particularidad de encontrar espacios donde de manera participativa la alta

gerencia, lo jefe de departamento y el personal tienen ese momento de departir ideas que van reforzando las relaciones interpersonales para desarrollar nexos fuertes y relaciones humanas que fortalezcan el liderazgo del personal directivo y que logren establecer objetivos que consensuados contribuyan a organizar verdaderos equipos de trabajo que dediquen su tiempo y esfuerzo a producir y a desarrollarse con miras a mejorar su participación en la empresa, siempre contando con el apoyo de los directores.

Otra de las particularidades que debe tener un directivo es mantener un temperamento que invite a fortalecer las relaciones que se dan dentro de la empresa, utilizar un lenguaje duro, hace que las personas sean reacias a compartir logros y oportunidades, marcando distancia y perdiéndose tiempo valioso en reclamos y cuestionamientos de una actitud déspota que rompe con la comunicación de aquellos que no saben manejar el arte del escuchar. Por esta razón un buen temperamento proporciona una buena comunicación y a la vez establece nexos de motivación y contribuye a que los empleados sean más receptivos estén más atentos al logro de los objetivos de la empresa.

El optimismo es fundamental para que ese liderazgo se transmita y se expanda por todo el resto del recurso humano a su cargo y junto con la administración del tiempo para atender a todos estos directivos y empleados fortalece el liderazgo y aumenta la confianza, al momento en que la distribución del tiempo se realiza de manera tan genial que todos se sienten

complacidos y atendidos en la problemática que se le presenten en las tareas diarias.

La Administración de Empresa y el liderazgo establecen un aspecto importante para mantener un control sobre el universo de diversas operaciones establecidas en diferentes departamentos y bajo personal idóneo, que en su conjunto se establece para que la agencia se pueda tomar las decisiones pertinentes de la empresa.

Además de establecer la estructura de la empresa desde la perspectiva de la planeación, organización y control como principales, también existe una estructura lógica y tiene que ver con todo el recurso humano disponible en las diferentes secciones de producción, mercadotecnia, administración, finanzas y sobre todos ellos la gerencia general y en otros casos la Junta Directiva.

Sin duda alguna la verdadera administración liderazgo en una empresa en conocer todas las interioridades que tenga esta, para poder tomar decisiones con miras a la proyección, dirección y el manejo pleno del negocio. Todo esto implica la importancia que tiene el liderazgo en aquellas personas en que recae el poder jerárquico de la empresa.

Toda empresa para tener éxito debe estar organizada y para ello debe partir de los conceptos básicos de la administración como lo son: el planeamiento, organización, dirección control; adicional hay que tener en cuenta el sistema de gerencia, una gerencia participativa, ayuda mucho la administración dado que la participación a los empleados en la toma de

decisiones, lo que involucra a la resolución de problemas a los propios protagonistas y siempre será más fácil y sencillo teniendo líderes que dirían los rumbos y destinos de toda organización.

3.9.1. Ejemplo de los Roles del Liderazgo, Poder y Autoridad que se Apliquen en una Organización de Éxito en el País.

Sin duda alguna que la organización por excelencia en Panamá es el canal, el sistema administrativo y gerencial que tiene la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) se maneja por un sistema organizativo del liderazgo desde el primer peldaño que su administrador, una administración eficiente un sistema de comunicación que va desde los empleados hasta todo el país genera confianza, proyección y apoyo de aquellos que lideriza.

Tanto el poder como la autoridad se ejerce fluyendo hacia los mandos medios y trabajadores de campo en lo que se denomina la gerencia participativa en donde la opinión de todo el equipo de trabajo y de todos los equipos de trabajos en las diferentes dependencias es importante y la cual conlleva incentivos en momentos en que la innovación y el ingenio entre participación de un subordinado que complementa un trabajo al momento que se le da la oportunidad y cuya opinión es importante y puede salvar el día.

En el Canal de Panamá (ACP) el liderazgo está en todos los integrantes y en gracia al planteamiento administrativo que tiene confianza en su personal un personal que desde la jerarquía del recurso humano

genera el mejor perfil, para así preparar las condiciones de trabajadores preparados y que no solamente puedan aportar las competencias que traen para el puesto, sino que conformen los diferentes equipos y se conviertan en líderes de mandos medios, de la misma manera la estructura jerárquica superior utiliza el mismo sistema administrativo lo que permite que el canal de Panamá sea fuente de la inspiración administrativa del poder, autoridad y liderazgo de los momentos que vive el mundo, de una administración envidiable y eficiente gracias al sistema organizacional de los que dirigen como líderes todas las operaciones del canal.

La sustentación de la importancia del liderazgo en la empresa se establece en lo siguiente:

Uno de los aspectos que más da qué hablar es la necesidad que tienen las organizaciones de contar con líderes y gerentes. A tal efecto, Según **Bruce Henderson** indica que "la función de gerencia trata con lo que la organización debería hacer, la de liderazgo con la motivación de la organización para hacer los que debería hacer".

Según **Warren Bennis**²⁰, "los gerentes hacen las cosas bien, los líderes hacen lo correcto".

Y es que la necesidad de un líder en los tiempos actuales, sobrepasa la naturaleza de un gerente, lo gerentes nuevos en la organizaciones nuevas deben ser líderes, personas que organicen, motiven y den participación al recurso humano para que se integre al desarrollo de la empresa.

²⁰ Warren Bennis fue asesor de cuatro presidentes de los Estados Unidos y en r"

3.9.2. ¿Porque algunas empresas fracasan al hacer cambios o innovaciones?

"La innovación va siempre de la mano con el fracaso, pues este hace parte del proceso de creación y por eso es importante que lo aceptes y aprendas de él para mejorar el siguiente producto o no cometer los mismos errores". David Soulsby²¹.

Dentro de los sistemas organizacionales que estudian la innovación y el cambio en las empresas se habla los principios que establece el desarrollo de la administración moderna, con los paradigmas y los sistemas tradicionales que ejercen influencias por acción al cambio por parte de los empleados.

Cuando el cambio es impuesto por la organización, la reacción con frecuencia es negativa o es más difícil de asimilar, de tal forma que si no existe una comunicación que genere participación y dirección por parte de un líder de mando medio o superior, estos cambios no serán aceptados y sería un factor determinante en el fracaso de la innovación, a aunque ésta sea buena.

En esta línea de pensamiento y tomando en consideración la importancia que tiene la resistencia cambio haya que explicar que hay dos razones de la resistencia cambio:

- La conformidad con las normas:

²¹ David Soulsby es el director de Innovación y Desarrollo de Productos a nivel mundial de TNS. 2013

En términos generales desde que existen normas reguladoras que controlan la conducta de los colaboradores, se entiende que se está amenazando la estabilidad, lo que implica que los cambios no son asimilados y hay contraposición a la innovación.

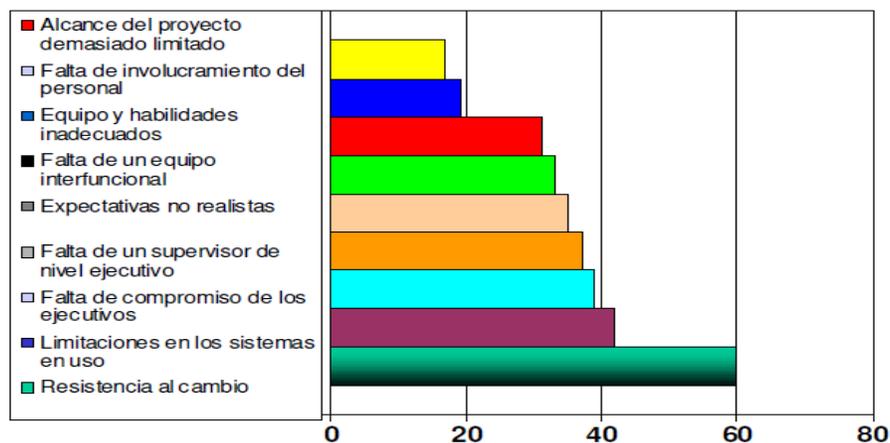
- Cultura en la organización:

Cuando se intenta modificar algún aspecto de la empresa, que altera algún elemento de su cultura, surgirá la resistencia al cambio. Mientras más grande sea la diferencia entre los nuevos valores y actitudes con los anteriores, mayor será la resistencia.

Dar a la gente un sentido de seguridad y certeza ayuda a lidiar a corto plazo con los temores, los conflictos y preocupaciones. Pero tratar de pacificar el lugar de trabajo a través de la propagación funcional es algo que no va a ser útil mucho tiempo. Los empleados tienen a mano una amplia gama de información disponible.

Figura N°. 5

Cultura Organizacional



Fuente: Universidad de Panamá, plataforma Virtual, 2016.

Analizando la gráfica con respecto al fracaso de la innovación o cambio organizacional, se puede ver claramente dentro de los cuatro niveles principales de fracaso, el principal es la resistencia cambio que se establece en un 60%; la limitación en los sistemas en uso está por el orden del 42%; falta de compromiso de los ejecutivos con un 38% y la falta de un supervisor de nivel ejecutivo por el orden del 36%; esto quiere decir que los procesos de cambios fracasan primordialmente por la gente al momento que no existe ejecutivos con liderazgo que logren compartir la innovación con el recurso humano o falta de compromiso, lo que genera una resistencia cambio al cambio y lleva al fracaso.

Buscando agrupar las causas de los fracasos en la innovación, se ve claramente que pueden separarse básicamente en dos, por un lado lo relacionado con los temas de gestión de los recursos humanos y por el otro

con lo referido a la metodología y procesos a utilizar. Esto quiere decir que el fracaso la innovación es la falta de un liderazgo desde la alta gerencia y por otro lado por la cultura empresarial del recurso humano.

3.9.3. ¿Qué lleva a las empresas a tener éxito?

Para que las innovaciones sean exitosas deben ser el resultado de una dirección eficaz, deben estar al servicio de objetivos concretos y se deben implementar a través de la creación y gestión del conocimiento.

Figura N°. 6

Dirección Estratégica



Fuente: Adaptado de Dirección Estratégica: conceptos, técnicas y aplicaciones. R. Grant. 2014. Ed. Thompson.

Para conseguir que las innovaciones sean el resultado de una dirección estratégica eficaz, se deben utilizar distintas herramientas, como pueden ser:

- La vigilancia del entorno
- La planificación estratégica
- El marketing estratégico
- El liderazgo

En un entorno de cambios veloces, las claves para mantener a una empresa en primera línea no pueden ser otras que la educación y la formación, resortes que disparan la creación de valor. El sistema económico precisa de la creación de una clase trabajadora con cada vez mayores capacidades y competencias, lo que hizo afirmar a gurús de la gestión como **Thomas Davenport** y **Lawrence Prusak** que la forma más eficaz para que las empresas sigan siendo competitivas es “contratar a personas inteligentes y dejar que hablen entre sí”.

Entonces uno de los factores primordiales que tiene un gerente con lider es permitir el desarrollo integral de la formación de equipos desde la perspectiva de la participación, en ese sentido se comparte la visión del teórico en la línea, el principal factor que interviene en el éxito de innovación y cambios en las organizaciones en la comunicación entre los participantes de un equipo y de todos los equipos dentro de la empresa.

La visión que tienen en general los trabajadores de su jefe es que ordenan, mandan, deciden, dicen lo que se debe hacer, imponen criterios, distribuyen el trabajo, controlan y supervisan las tareas.

La preocupación de los directivos y mando debería estar centrada en crear una imagen tal, que sus subordinados lo catalogaran como un

colaborador más, orientador, escucha de su gente, generador de confianza; aceptado naturalmente por el grupo, buen comunicador persona que apoye y ayude, que transmite seguridad.

El mando que es líder trabaja para ser aceptado por su carisma y su servicio a un equipo que compra ayuda y orientación para cumplir con las metas prefijadas que se han negociado previamente.

El líder es el respaldo del equipo, el que potencia a las personas para que se desarrollen sus inquietudes, iniciativas y creatividad. Fomenta la responsabilidad, el espíritu de equipo, el desarrollo personal, y, especialmente, es el artesano de la creación de un espíritu de pertenencia que une a los colaboradores para decidir las medidas a tomar.

En primer término, el liderazgo involucra a otras personas; a los empleados o seguidores. Los miembros del grupo; dada su voluntad para aceptar las órdenes del líder, ayudan a definir la posición del líder y permiten que transcurra el proceso del liderazgo; si no hubiera a quien mandar, las cualidades del liderazgo serían irrelevante.

En segundo el liderazgo entraña una distribución desigual del poder entre los líderes y los miembros del grupo. Los miembros del grupo no carecen de poder; pueden dar forma, y de hecho lo hacen, a las actividades del grupo de distintas maneras. Sin embargo, por regla general, el líder tendrá más poder.

El tercer aspecto del liderazgo es la capacidad para usar las diferentes formas del poder para influir en la conducta de los seguidores, de diferentes

maneras. De hecho algunos líderes han influido en los soldados para que mataran y algunos líderes han influido en los empleados para que hicieran sacrificios personales para provecho de la compañía. El poder para influir nos lleva al cuarto aspecto del liderazgo.

La administración es el nivel superior de organización de las funciones decisivas dentro de una institución o empresa. Es la responsable de determinar las políticas y objetivos que se deben de cumplir para que todo opere de la manera correcta.

En sentido general, entre las funciones de la administración se incluyen la planificación, organización, dotación de personal, control y presupuestación. Ésta debe integrar el liderazgo y visión de quienes están en la escala jerárquica superior, para organizar a las personas y los recursos de modo que se puedan alcanzar los objetivos comunes y los objetivos de la organización.

La gerencia tiene una función directiva de nivel intermedio. Se encarga de implementar las políticas y los objetivos de la organización, conforme han sido determinados por los encargados de la administración.

De lo antes dicho se deduce que la gerencia viene a ser parte del proceso administrativo. De ésta se encargan los directivos o el director de la institución e incluye una gran variedad de funciones.

La administración se encarga de la organización, planificación y distribución de recursos para lograr determinados objetivos; mientras que la

gerencia se ocupa de la organización estratégica de los recursos para alcanzar los objetivos planteados por la administración.

La administración es más general que la gerencia. Esta última está más restringida al director de la organización.

La administración es una actividad de nivel superior, mientras que la gerencia es de nivel medio.

La gerencia se usa mayormente en las empresas, mientras que la administración es empleada en empresas, corporaciones, el gobierno, instituciones militares, educativas, organizaciones públicas....

Las funciones principales de la gerencia son la de controlar y dirigir, mientras que las de la administración son planificar y organizar.

3.9.4. ¿Qué Factores se Toman en Cuenta?

Los factores a tomar en cuenta para el éxito de una empresa radica entonces en gestión a un liderazgo desde la alta gerencia hasta los mínimos empleados, buscando así minimizar la resistencia al cambio, integrando los equipos con líderes que brinden plena participación en los nuevos sistemas innovadores, brindando así como fianza en el recurso humano para que se integren al proyecto y así sintiéndose parte de la organización puedan proyectar el cambio no organización de manera positiva y exitosa. Resumiendo los factores a considerar para el éxito en la innovación de las organizaciones la en la participación de los empleados en la toma de decisiones y además en el desarrollo de una gerencia un liderazgo que se

integren los diferentes equipos de trabajo en la gestión de innovación de la empresa.

CAPITULO IV
CENTRO DE CUSTODIA DE MENORES ARCO ÍRIS EN
TOCUMEN

En este capítulo vamos a conocer sobre el funcionamiento y estructuración del Centro de Custodia Arco Íris de Tocumen iniciando con los antecedentes:

4.1. Antecedentes Coyunturales en la Creación del Centro de Custodia de Menores Arco Íris.

El Tutelar de Menores fue creado en 1951 como parte del Ministerio de Gobierno y Justicia, más adelante en 1986 paso a llamarse Centro de Resocialización de Tocumen (CRT), cuya jurisdicción fue por el Tribunal Tutelar de Menores. En 1995 se creó la jurisdicción de Menores, reemplazando al Tribunal Tutelar de Menores y los Centros de Menores pasaron al control y administración de la Corte Suprema de Justicia. En 1999 se estableció un régimen penal especial para juzgar a los adolescentes entre 14 y 17 años, por los delitos que pudieran cometer, con penas máximas de 5 años por homicidio, robo, violación, tráfico de drogas, y secuestro. Esta ley ordeno el traspaso de la administración de los Centros al Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia (MINJUMNFA), recién creado en 1998. En febrero del 2000, el MINJUNFA (ahora Ministerio de Desarrollo Social "MIDES") asumió la administración de los Centros de privación de libertad, que había experimentado una drástica reducción de su población, de más de 400 internos antes de la aprobación de la Ley 40, a menos de 100 con su entrada en vigencia.

La Ley 40 de 1999, crea el Instituto de Estudios Interdisciplinarios y en el Artículo 157 precisa sus funciones que resumiéndose, consisten en

conducir los programas de Resocialización en los Centros y Programas que el Ministerio mantiene para la atención y tratamiento de la población sujeta al régimen de responsabilidad penal. Para el año 2007, y debido a la ley 15 de mayo del 2007, el Instituto de Estudios Interdisciplinarios es transferido al Ministerio de Gobierno y Justicia, con una nueva condición de ente semi-autónomo y continúa con la responsabilidad de organizar y administrar los programas en los centros de cumplimiento y custodia a nivel nacional. De igual forma se mantiene como la autoridad competente en materia de resocialización de menores.²²

4.2. Normativa Internacional en Materia de los Centros de Custodias de Adolescentes.

Según las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia a Menores “**Reglas de Beijing**”. Unos de los objetivos prioritarios, es “establecer el principio de proporcionalidad de la sanción que se le aplique al menor por la gravedad del delito cometido y teniendo en cuenta sus circunstancias personales”.

Se establece la necesidad que existe un catálogo de medidas a imponer a los menores, lo más amplio posible y que estas tengan por objeto su tratamiento y educación.

La Regla trece (13) hace referencia a la prisión preventiva, poniendo

²² <http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/2-proteccionjudicialdelaninez.pdf>

de manifiesto su carácter excepcional, por el tiempo mínimo imprescindible y siempre en **dependencias adecuadas distintas y separadas de los mayores de edad.**

A continuación se mencionara dos acápite de la Regla 13 las cuales son importantes para efecto del buen manejo administrativo de los Centros de Custodias de Menores en Panamá.

13.3 Los menores que se encuentran en prisión preventiva gozaran de todos los derechos y garantías previstas en las Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos aprobados por las Naciones Unidas.

13.4 Los menores que se encuentren en prisión preventiva estarán separados de los adultos y reclusos en establecimiento distintos o en recintos separados en los establecimientos distintos o en recintos separados en los establecimientos que haya detenidos adultos.

13.5 Mientras se encuentren bajo custodia, los menores recibirán cuidados, protección y toda la asistencia social, educacional, profesional, psicológica, médica y física que requieran habrán cuenta de su edad, sexo y características individuales.

Según la **Convención de los Derechos del Niño** en su artículo # 40.3 establece “Los Estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse culpables de haber infringido esas leyes...”

Tres grandes principios se desprenden de todo su articulado:

- Principio de No Discriminación, evidentemente ligado al principio de igualdad.
- Principio de interés superior del niño.
- Principio del derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo.

En las perspectivas generales se recoge que el objeto de estas Reglas es establecer normas mínimas aceptadas por las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad en todas sus formas, compatibles con los derechos humanos y las libertades fundamentales, con miras a contrarrestar los efectos perjudiciales de todo tipo de detención y fomentar la integración en la sociedad. Esta Reglas se aplican a todos los Centros y establecimiento de detención de cualquier clase o tipo donde haya menores privados de Libertad.

4.3. Normativa Nacional de los Centros de Custodias de Adolescentes.

La **Constitución Política de la República de Panamá** en su artículo “28”, Establece:

“El sistema penitenciario se funda en principios de seguridad, rehabilitación y defensa social. Se prohíbe la aplicación de medidas que lesionen la integridad física, mental o moral de los detenidos. Se establecerá la capacitación de los detenidos en oficios que les permitan reincorporarse

útilmente a la sociedad. Los detenidos menores de edad estarán sometidos a un régimen especial de custodia, protección y educación”.

Según la **Ley 40 del 26 de agosto de 1999**, que rige el régimen penal de adolescentes establece lo siguiente:

La autoridad competente en resocialización. “El **Instituto de Estudios Interdisciplinarios** es la autoridad competente para llevar a cabo las acciones relativas al cumplimiento de las medidas cautelares privativas de libertad y no privativas de libertad, y las sanciones impuestas a los adolescentes en el marco de la presente Ley” (**Artículo 148**).

Los Centro de Cumplimiento. “El centro de cumplimiento es la institución en donde se cumplen las sanciones privativas de libertad. En los centros de cumplimiento no se admitirán adolescentes sin orden previa y escrita de la autoridad judicial competente. El centro de cumplimiento estará reglamentado de modo que se practiquen las separaciones necesarias atendiendo a la edad, sexo y tipo de violaciones a la ley penal cometido. La portación y el uso de armas de fuego serán reglamentada y restringida a casos excepcionales y de necesidad”. (**Artículo 149**).

Actividades y programas del centro de cumplimiento. La escolarización, la capacitación profesional y la recreación, serán actividades obligatorias en los centros de cumplimiento. Los centros también deberán desarrollar programas de atención al grupo familiar, con el propósito de

conservar y fomentar los vínculos familiares y de facilitar la reinserción del adolescente o de la adolescente en la familia y en la sociedad. **(Artículo 151).**

La Dirección del Centro de Cumplimiento. Los Centros de cumplimiento serán administrados por el Instituto de Estudio Interdisciplinario mediante funciones técnicas y administrativas. Su labor primordial consistirá en facilitar el cumplimiento de las sanciones de acuerdo con el plan individual de cumplimiento, y en todo momento acatará las decisiones y las órdenes de los jueces de cumplimiento. **(Artículo 152)**

Reglamento interno del centro de cumplimiento. Los centros de cumplimiento deberán funcionar de acuerdo con un reglamento interno, que dispondrá sobre las medidas de seguridad, la atención terapéutica, la orientación psicosocial, las actividades educativas y recreativas, así como las formas de sanción disciplinaria. **(Artículo 153)**

Centros de custodia. Los adolescentes contra quienes se haya decretado detención provisional, no podrán ser enviados a los centros de cumplimiento. Es la responsabilidad del Ministerio Público que todo adolescente que haya sido detenido provisionalmente sea conducido a un centro de custodia, el cual funcionará con un reglamento interno que disponga sobre las medidas de seguridad requeridas y sobre la atención que recibirán los adolescentes por parte de especialistas. **(Artículo 154).**

Patrones. El Ministerio Desarrollo Social tendrá, como política prioritaria en lo relativo a adolescentes en conflicto con la ley, la iniciativa de vincular a la sociedad y a la comunidad en el proceso de resocialización de los infractores, lo cual realizará mediante la creación concertada de patronatos, que propiciarán la participación activa de las comunidades. **(Artículo 155).**

El Instituto de Estudios Interdisciplinarios. El instituto de Estudios Interdisciplinarios es un ente semiautónomo adscrito al Ministerio de Gobierno y Justicia:

Son funciones del Instituto:

1. Velar por el cumplimiento de los fines de la sanción, dentro de los límites establecidos en la presente ley.
2. Organizar y administrar programas de ejecución de sanciones y medidas, sean o no privadas de la libertad.
3. Informar, periódicamente, al juez competente sobre el avance del plan individual de cumplimiento de cada caso.
4. **Organizar y Administrar los Centros de Cumplimientos y los Centros de Custodias.**
5. Promover, con la participación de las comunidades, las asociaciones y las iglesias, la organización de programas para el cumplimiento de las sanciones y medidas de que trata la presente Ley, así como brindarles apoyo técnico y supervisar su labor.

6. Formular, organizar y poner en practica sistema de información que permite evaluar y darle seguimiento al desempeño de los programas de resocialización para adolescentes, a través de la creación de un banco centralizado de datos, el cual mantendrá y conservara en coordinación con las instituciones del Sistema de Justicia Penal para Adolescencia, salvaguardándose la confidencialidad que establece esta Ley.
7. Realizar estudios y análisis sobre la situación de los adolescentes que están bajo la responsabilidad de las autoridades de acuerdo con la presente Ley.
8. Elaborar las políticas y programas de acuerdo con las necesidades y características de cada centro, con la participación del juez de cumplimiento. **(Artículo 156).**

4.4. Funciones del Centro de Custodio.

Los Centros de Custodia y de Cumplimiento son los establecimientos destinados en nuestro país para los adolescentes que por conductas tipificadas por la ley penal como delitos requieren el internamiento. En los Centros de Custodia se llevan a efecto las medidas cautelares de detención provisional de quienes se encuentran en proceso de investigación mientras que en los Centros de Cumplimiento los internos cumplen la sanción de privación de libertad impuesta por el Juez Penal de Adolescentes de conformidad con la Ley 40 de 26 de agosto de 1999 que establece el Régimen de Responsabilidad Penal para la Adolescencia.

El Centro Arco Íris de Tocumen cumple ambas funciones y no hay mayor diferencia entre la atención que se le brinda a los adolescentes en custodia y los adolescentes en cumplimiento.

A. Localización

Centro de Custodia Arco Íris, con una población de 58 adolescentes privados de libertad, al momento de realizar el monitoreo, se encuentra ubicado en el corregimiento de Tocumen, provincia de Panamá.

Las instalaciones que hoy albergan el Centro de Cumplimiento de Tocumen, abrieron sus puertas por primera vez el 10 de marzo de 1986, como el Centro de Resocialización de Tocumen (CRT). Pertenecía al desaparecido Tribunal Tutelar de Menores, hoy son parte del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

Tiene la capacidad de albergar a 50 adolescentes en dos pabellones principales y contaba con suficiente terreno para el desarrollo de nuevas obras. Era en un centro destinado para albergar menores de edad que cumplieran con el perfil de ingreso, previa evaluación del equipo técnico del CRT. La mayor parte de su población provenía del entonces Centro de Observación y Diagnóstico (COD), hoy, Centro de Custodia Arco Íris y Casa Hogar Tocumen, en donde se encontraban internos.

Cuenta con un equipo técnico multidisciplinario que desarrolló un programa de tratamiento progresivo, por etapas, tres en total. Cuenta, además, con una escuela de cuatro aulas a cargo de un grupo de profesores

del Ministerio de Educación que impartían asignaturas de Primer Ciclo. Este edificio se inauguró en diciembre de 1990 con el apoyo de grupos cívicos de la comunidad.

Con el apoyo de la Comunidad Europea, se construyeron los talleres del CEFODERM, que después pasaría a ser el Centro de Formación y Desarrollo de Adolescentes (CEFODEA).

CEFODEA “es un Centro que ofrece atención integral y capacitación en cursos técnicos de formación profesional a adolescentes entre los 15 y 17 años de edad de ambos sexos, que no han podido culminar sus estudios en el sistema regular de enseñanza y que se encuentran en condiciones de Riesgo Social. Este programa permite a estos adolescentes completar su Educación Básica General y aprender una carrera vocacional, bajo la modalidad de enseñanzas teórica-práctica (aprendiendo-haciendo).

Las materias académicas son impartidas por docentes procedentes del Ministerio de Educación (MEDUCA), y los talleres vocacionales, por instructores profesionales y especializados nombrados por el MIDES”²³.

Inicialmente se contaba con talleres equipados e instructores para los cursos de: Ebanistería, soldadura, mecánica, construcción y chapistería, cocina internacional y sastrería. Actualmente solo funcionan con aval de CEFODEA, los talleres de construcción y soldadura.

²³ <https://www.panamatramita.gob.pa/tramite/inscripci%C3%B3n-centro-de-formaci%C3%B3n-y-desarrollo-de-adolescentes-cefodea>

El 9 de octubre de 1992, se inaugura el edificio que albergaría la II y III fases (Edificios N°.13). Que reúne mejores condiciones físicas y sanitarias para el albergue de los adolescentes.

Los menores permanecían en el centro hasta cumplir los 18 años de edad. En ese momento podrían recibir una orden de libertad vigilada condicional o ser trasladados a un centro penitenciario para adultos.

B. Infraestructura

- El centro cuenta con un edificio para el área administrativa y técnica.
- El personal técnico (trabajadoras sociales, psicóloga y educadoras entre otros) se mantienen separado del área administrativa
- El Centro posee 4 pabellones con 3 celdas cada uno Los pabellones 1 y 2 solo disponen de un baño en los pabellones 3 y 4 cada celda tiene en su baño y sanitario.
- Se cuenta con 3 aulas para impartir clases una pequeña biblioteca un salón de conferencia, el comedor la cocina y la lavandería.
- El funcionamiento y las actividades internas de los Centros de Custodia están debidamente reglamentadas por medio de la Resolución N° 169 del 14 de agosto de 2006 emitida por el Ministerio de Desarrollo Social institución que hasta ese tiempo era el regente de los mismos De allí que las labores administrativas que se llevan a cabo en el Centro de Custodia y Cumplimiento Arcoíris están bajo las directrices del Instituto de Estudios Interdisciplinarios del Ministerio de Gobierno.

C. Recurso Humano

La fuerza laboral del Centro la componen 40 colaboradores de estos 14 son administrativo, 5 técnicos y 21 custodios. El personal administrativo incluye al Director encargado, una secretaria, una administradora, una funcionaria de recurso humano, banco de datos, cocinera, Lavandería, conductor y trabajadoras manuales. El personal técnico que se ocupa de la atención directa de los jóvenes internos lo componen una Psicóloga, dos Trabajadoras Sociales y dos Educadoras Sociales.

El personal técnico y parte del personal administrativo labora de lunes a viernes en horario regular de 8:00 de la mañana a 4:00 de la tarde salvo excepciones que por alguna situación irregular o por alguna actividad especial que demande su presencia en el lugar El personal de custodia está organizado por turnos alternados en cada uno trabajan 3 o 4 custodios.

La Policía Nacional asigna unidades que hacen labores de vigilancia en el área de la administración.

El presupuesto del Ministerio de Gobierno y Justicia para el año 2017 fue de B/. 259.1 millones de dólares²⁴.

Actualmente la logística de los Centros depende del presupuesto manejado y centralizado por el Instituto de Estudio Interdisciplinario.

²⁴ Página Web de la Prensa. 01 de septiembre 2016.

CAPITULO V

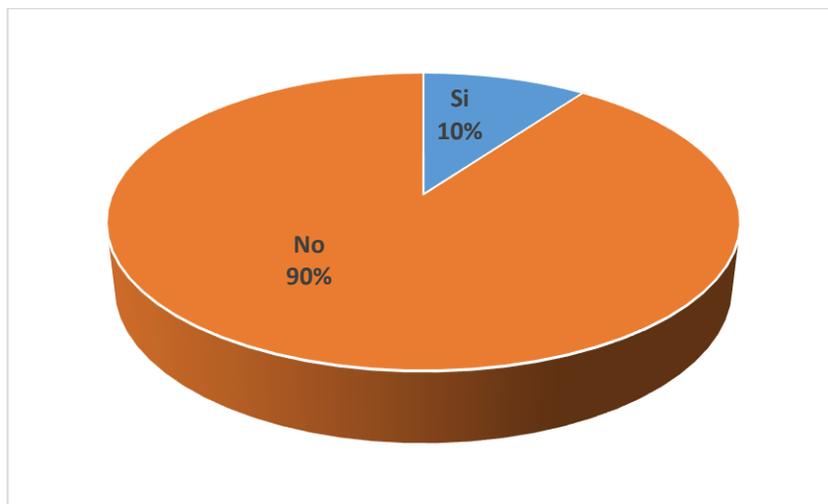
ANÁLISIS DE RESULTADOS DE LA ENCUESTA

5. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA ENCUESTA

A continuación se dará a conocer los resultados obtenidos después de la ejecución y aplicación de la encuesta, para conocer con qué frecuencia y cuáles son las principales funciones y procesos administrativas en la gestión pública del Centro de Custodio Arco Íris de Tocumen. Los resultados ayudaron para establecer la viabilidad de un plan estratégico como un modelo Integral.

GRÁFICA N°. 1

FORTALECIMIENTO DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN

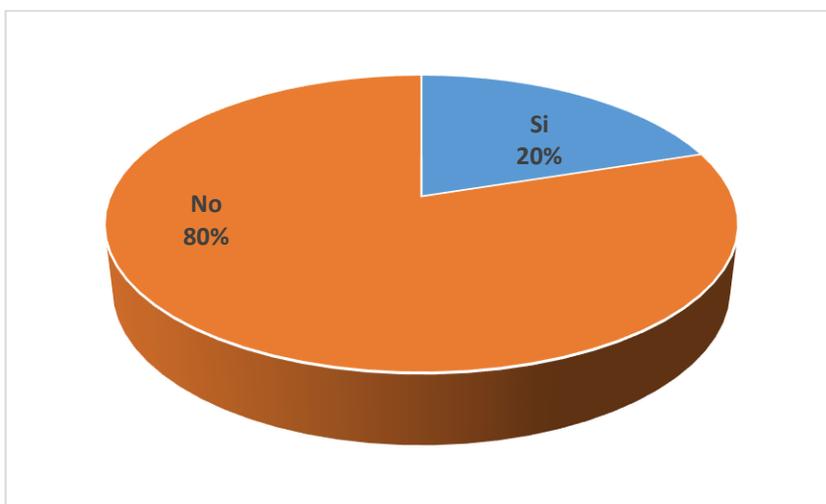


Fuente: Encuesta realizada por María Pérez, estudiante de Maestría en Gerencia Pública con Énfasis en Alta Gerencia, aplicado en el Centro de Custodio y Cumplimiento de Arco Íris en Tocumen, provincia de Panamá, 2017.

De los 20 funcionarios encuestados, el 90% tiene el concepto de que no hay un fortalecimiento de los mecanismos de participación, mientras que el 10% tiene una opinión contraria.

GRÁFICA Nº. 2

HERRAMIENTAS DEL MODELO DE GERENCIA ESTRATÉGICA

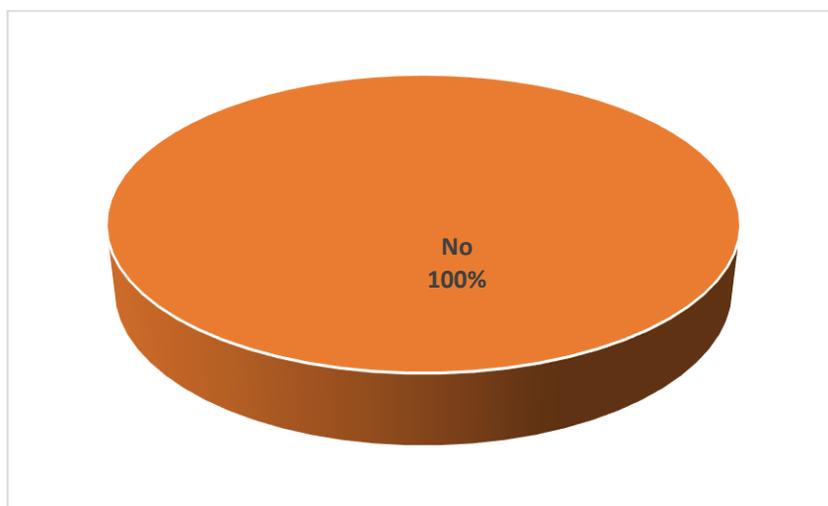


Fuente: Encuesta realizada por María Pérez, estudiante de Maestría en Gerencia Pública con Énfasis en Alta Gerencia, aplicado en el Centro de Custodio y Cumplimiento de Arco Íris en Tocumen, provincia de Panamá, 2017.

Para las herramientas estratégicas se muestra en la gráfica que el 80% considera que no existen o que se utilizan herramientas obsoletas, mientras que el 20% considera que si hay herramientas y modelos estratégicos en la toma de decisión del centro.

GRÁFICA Nº. 3

COMBINAR E INCLUIR DIVERSOS INTERESES Y VALORES

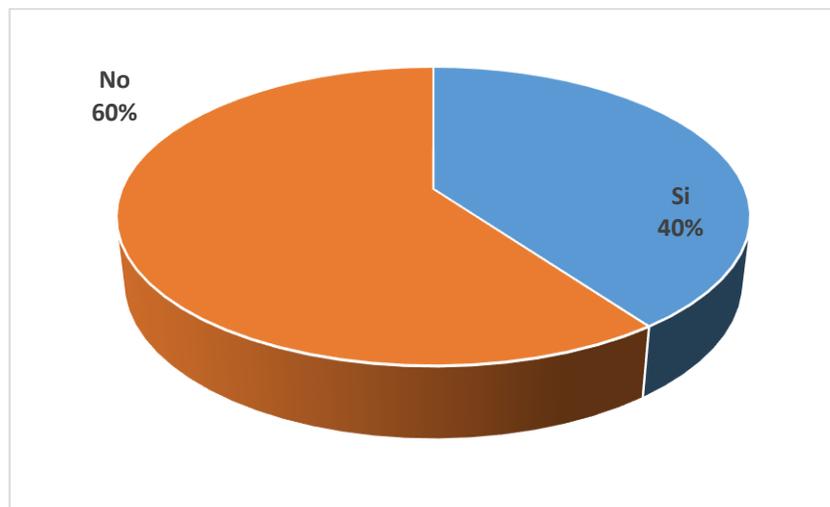


Fuente: Encuesta realizada por María Pérez, estudiante de Maestría en Gerencia Pública con Énfasis en Alta Gerencia, aplicado en el Centro de Custodio y Cumplimiento de Arco Íris en Tocumen, provincia de Panamá, 2017.

De los encuestados en la gráfica se observa que el 100% de la muestra seleccionada coincide en que la institución no cumple con la creación de intereses y valores en su sistema administrativo.

GRÁFICA N°. 4

LIDERAZGO

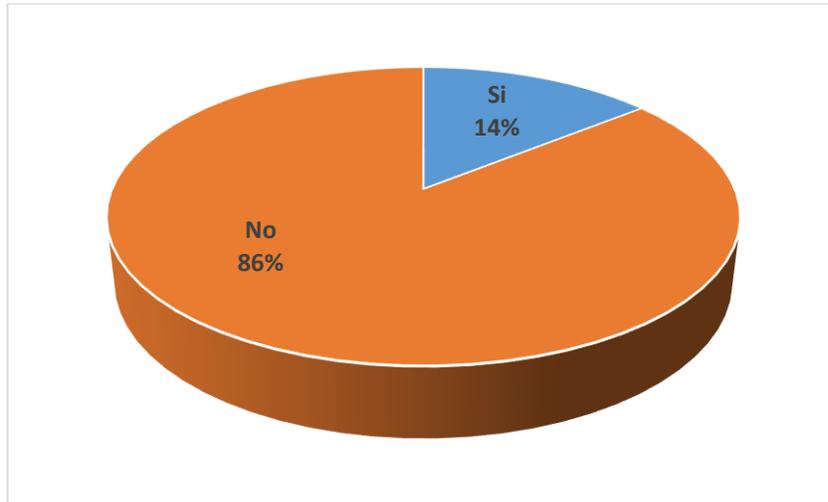


Fuente: Encuesta realizada por María Pérez, estudiante de Maestría en Gerencia Pública con Énfasis en Alta Gerencia, aplicado en el Centro de Custodio y Cumplimiento de Arco Íris en Tocumen, provincia de Panamá, 2017.

Para el liderazgo, la gráfica muestra que los encuestados en un 60% consideran que no existe un liderazgo, mientras que el 40% tiene una opinión de que existe liderazgo en el centro institucional.

GRÁFICA Nº. 5

ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA RESPONSABILIDAD SOBRE LOS RESULTADOS

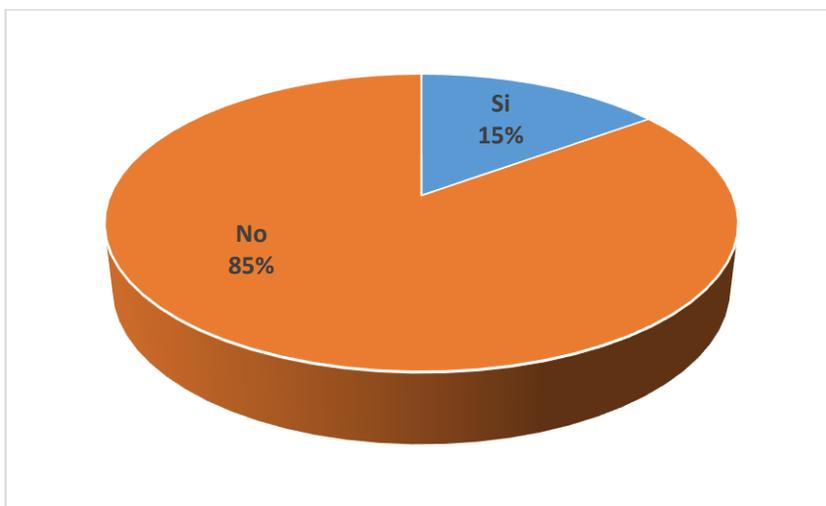


Fuente: Encuesta realizada por María Pérez, estudiante de Maestría en Gerencia Pública con Énfasis en Alta Gerencia, aplicado en el Centro de Custodio y Cumplimiento de Arco Íris en Tocumen, provincia de Panamá, 2017.

De la muestra seleccionada se desprende en la gráfica como un 86% que no existen estrategias que busquen mejorar los procesos administrativos, mientras que el 14% opina que sí.

GRÁFICA Nº. 6

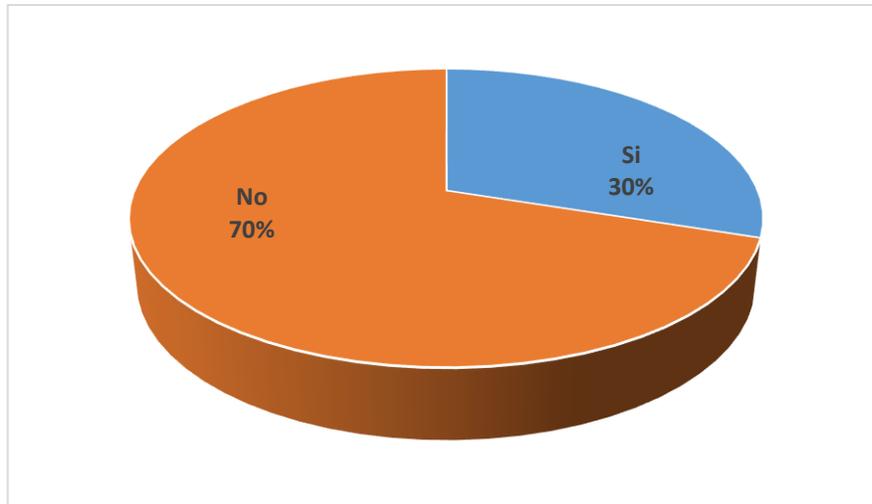
RESPUESTA A CIUDADANOS Y USUARIOS



Fuente: Encuesta realizada por María Pérez, estudiante de Maestría en Gerencia Pública con Énfasis en Alta Gerencia, aplicado en el Centro de Custodio y Cumplimiento de Arco Íris en Tocumen, provincia de Panamá, 2017.

La gráfica muestra que del 85% encuestado, manifestó que no existe una respuesta tipo gerencial hacia los ciudadanos y usuarios del centro custodio, mientras que el 15% si considera que se brinda respuesta.

GRÁFICA N.º 7
FUNCIÓN SOCIAL DE AUTORIDAD

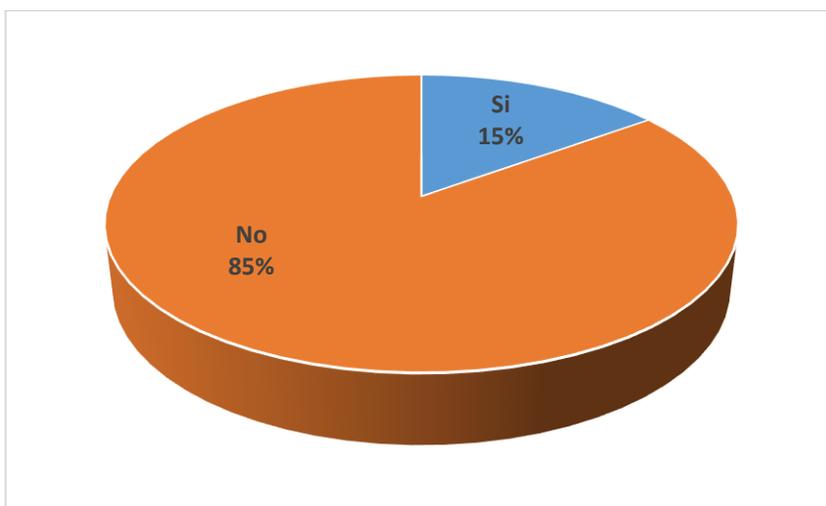


Fuente: Encuesta realizada por María Pérez, estudiante de Maestría en Gerencia Pública con Énfasis en Alta Gerencia, aplicado en el Centro de Custodio y Cumplimiento de Arco Íris en Tocumen, provincia de Panamá, 2017.

En cuanto al rol administrativo de la gestión pública en el aspecto social, la gráfica muestra que el 70% comparte que no existe aspecto social, mientras que un 30% considera que la gerencia tiene estas particularidades.

GRÁFICA Nº. 8

EL MANEJO DE LA COMPLEJIDAD

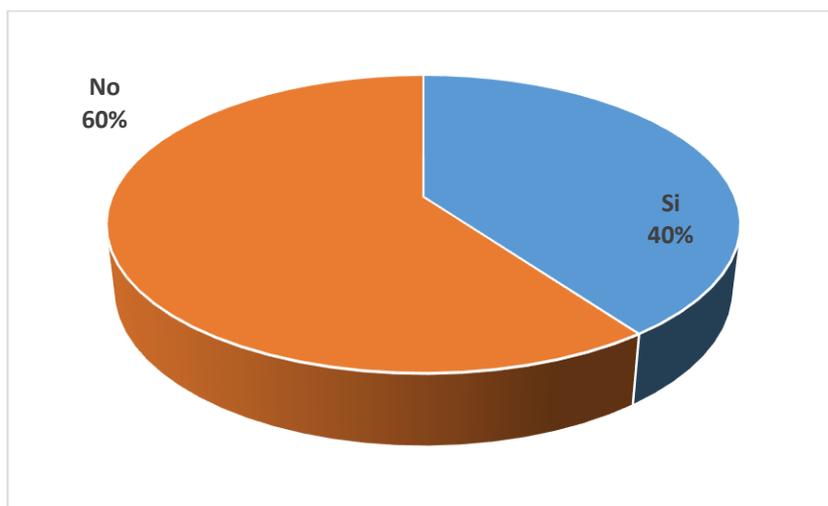


Fuente: Encuesta realizada por María Pérez, estudiante de Maestría en Gerencia Pública con Énfasis en Alta Gerencia, aplicado en el Centro de Custodio y Cumplimiento de Arco Íris en Tocumen, provincia de Panamá, 2017.

En la gráfica se muestra que el 85% no considera que hay un manejo en las complejidades administrativas, toda vez y se depende de una institución principal, mientras que el 15% es del criterio que sí existe un manejo en los complejos administrativos.

GRÁFICA Nº. 9

EL LOGRO DE LA ARTICULACIÓN POLÍTICA, OPERATIVA Y PROGRAMÁTICA

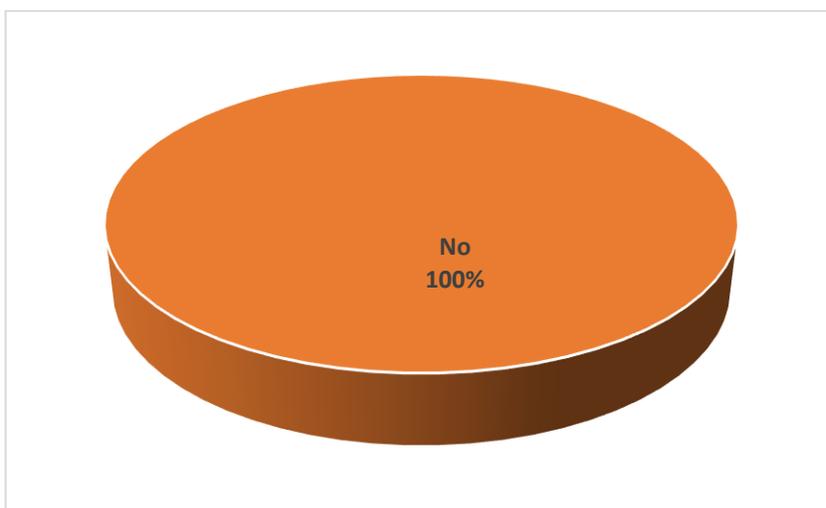


Fuente: Encuesta realizada por María Pérez, estudiante de Maestría en Gerencia Pública con Énfasis en Alta Gerencia, aplicado en el Centro de Custodio y Cumplimiento de Arco Íris en Tocumen, provincia de Panamá, 2017.

La gráfica muestra que el 60% de los encuestados no considera que existe una articulación política o programática sobre el que hacer administrativo, mientras que el 40% opina lo contrario.

GRÁFICA N°. 10

LA CONCERTACIÓN DE ACTORES

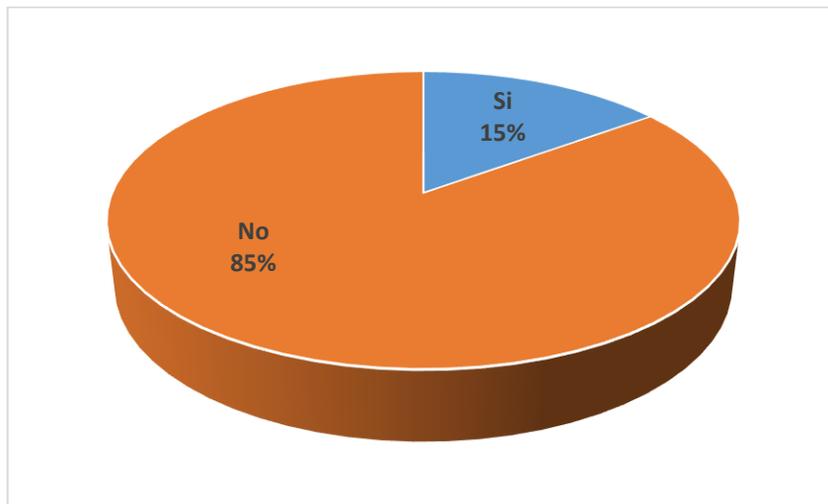


Fuente: Encuesta realizada por María Pérez, estudiante de Maestría en Gerencia Pública con Énfasis en Alta Gerencia, aplicado en el Centro de Custodio y Cumplimiento de Arco Íris en Tocumen, provincia de Panamá, 2017.

El 100% de los encuestados, establece que no existe ningún tipo de concertación administrativa, toda vez que las funciones jerárquicas y dictámenes que se dan desde una perspectiva policial, es autocrática y que se establece desde la figura del administrador/a.

GRÁFICA N° 11

LA GERENCIA DE FRONTERA TECNOLÓGICA

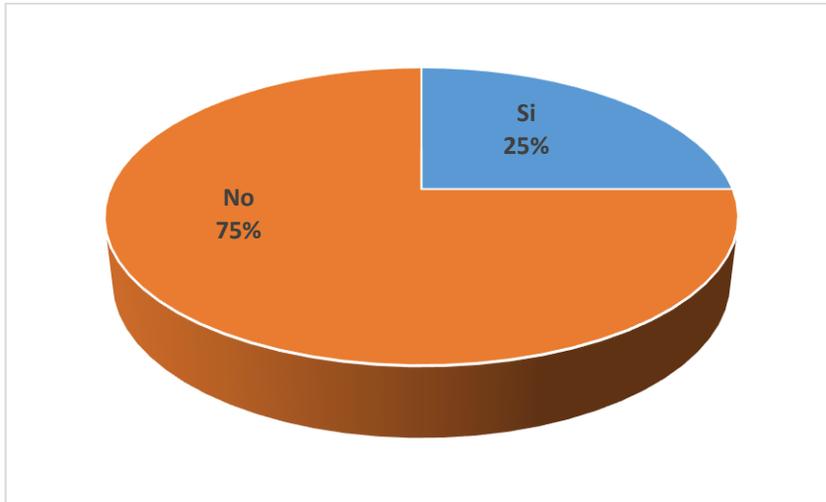


Fuente: Encuesta realizada por María Pérez, estudiante de Maestría en Gerencia Pública con Énfasis en Alta Gerencia, aplicado en el Centro de Custodio y Cumplimiento de Arco Íris en Tocumen, provincia de Panamá, 2017.

En la gráfica se muestra que el 85%, considera que no existen mecanismos informáticos, ni sistemas de información en donde la gerencia pueda apoyarse para la toma de decisiones, toda vez que completamente independiente de una institución principal.

GRÁFICA N.º 12

EL DESARROLLO DE UNA ÉTICA DE COMPROMISO SOCIAL



Fuente: Encuesta realizada por María Pérez, estudiante de Maestría en Gerencia Pública con Énfasis en Alta Gerencia, aplicado en el Centro de Custodio y Cumplimiento de Arco Íris en Tocumen, provincia de Panamá, 2017.

En la gráfica podemos observar que el 75% es de la opinión que el compromiso social que cumple la institución no la realiza, mientras que el 25% considera que si lo hace.

5.2. FUNCIONES GERENCIALES

GRÁFICA N° 13

DESARROLLO DE ESTRATEGIAS



Fuente: Encuesta realizada por María Pérez, estudiante de Maestría en Gerencia Pública con Énfasis en Alta Gerencia, aplicado en el Centro de Custodio y Cumplimiento de Arco Íris en Tocumen, provincia de Panamá, 2017.

En cuanto a las funciones gerenciales en el desarrollo de estrategias para la toma de decisiones, una gran mayoría el 60% considera que no se implementan, mientras que el 5% considera que sí, un 10% que hay planificación y un 25% que existe la organización de recursos.

5.3. Análisis Del Centro De Custodia Arco Íris en Tocumen

5.3.1. Situación Actual

Se encontró que los responsables de la Dirección del centro, son funcionarios que están realizando las labores dentro del Centro de Custodia Arco Íris, sin el debido perfil, en ocasiones se realizan varias funciones, lo que no permite organizar funciones, puestos y responsabilidades según complejidad.

Una de las constantes evidenciadas en el Centro de Custodia Arco Íris fue el insuficiente personal para la custodia y funciones administrativas, no existe una estructura funcional, manual de operaciones, descripción del puesto l y equipo técnico.

La organización no cumple con los parámetros mínimos de una organización institucionalizada, siendo que no existe un organigrama que represente un orden por lo cual hay un cruce en las funciones y en la jerarquía, no existe un manual de organizaciones y funciones, lo que representa actuar por la improvisación y no con base a una división por organización departamental funcional²⁵.

En el organigrama no existe un departamento un departamento de operaciones para las actividades del centro

La movilización y los traslados. La movilización y traslados del personal y de los adolescentes privados de libertad, se dificulta porque

²⁵ Informe de Asamblea de Derechos Humanos de Panamá sobre el Centro Arco Íris, 2016.

excepcionalmente cuentan con vehículo asignado.

Falta de atención a los compromisos de los menores con las citas en los juzgados y jueces de cumplimiento.

La frecuencia en impartir educación en el Centro de Custodia Arco Íris, es de lunes a viernes y se realiza en el mismo período del sistema regular de educación, sin embargo, no se cuenta con herramientas para el desarrollo de las actividades, quedando en manos de los Instructores del MEDUCA y el poco recurso que permitan introducir al Centro.

El Centro de Custodia Arco Íris, cuenta con una comunicación abierta y constante con los adolescentes en detención preventiva, viabilizando la presentación de peticiones, quejas o solicitudes, pero el personal y recursos escasos, no permite que tengan la rapidez y atención que merecen.

En el sistema administrativo de gestión gerencial del centro, no cumple con las necesidades administrativas de la gestión, obedece más a un orden jerárquico instruccional en donde no se sigue ningún modelo científico para agilizar, promover y establecer estrategias que logren cumplir con los objetivos y metas que tiene el centro.

El centro se ha convertido en un sistema de almacenamiento y custodia de menores y no como un centro destinado al mejoramiento de las conductas y resocializar la formación de los menores con miras a que puedan llegar a la sociedad con herramientas y motivaciones que se lo faciliten. El modelo está más fundamentado en un régimen policial, que en una administración de institución pública, existe la necesidad de organizar la

institución para ser administrado y estructurado de forma eficiente y con un organigrama funcional.

El personal administrativo es escaso con poca preparación profesional, los nombramientos se realizan sin seguir los lineamientos de la planeación y gestión de recursos humanos, más bien obedece a improvisaciones desde que las instancias principales del Ministerio de Gobierno quienes nombran a los funcionarios.

El sistema administrativo es autocrático y no participativo, lo que riñe con la gerencia actual, en donde en conjunto se analice la problemática para la toma de decisiones, además los mandos medios que dirigen el proceso en forma subjetivo, no son idóneos, lo que representa que la administración del centro se hace de forma improvisada.

A nivel tecnológico la obsolescencia es manifiesta, toda vez que los expedientes de los menores son llevados de forma manual, en donde existen grandes acumulaciones de expedientes tanto nuevo, como viejos con los historiales de los que pasaron por el centro y de los que están en este momento bajo custodia del centro sin ordenar y digitalizar.

El sistema informático está básicamente para realizar algún tipo de carta o nota de la propia la institución e informes hacia el Ministerio de Gobierno.

En conclusión, la estructura administrativa no marcha en base a procesos, no se cuenta con un organigrama funcional, no hay departamentos específicos para los funcionarios, sino un cruce de

responsabilidades que se toman según se presentan, la falta de una estructura administrativa para el mando y la toma de decisiones.

5.3.2. Panamá

La fórmula gestión-política-gobernanza nos recuerda que la capacidad administrativa y política de las instituciones para propiciar resultados apreciados por los ciudadanos debe ser el principal compromiso de políticos y gestores públicos.

Tradicionalmente en Panamá ha existido una división entre competitividad y administración pública como elementos generadores y catalizadores del desarrollo productivo del país.

Dicha distorsión administrativa tiene su génesis en diversos factores: que van desde la inherente naturaleza caótica de la Administración Pública como sistema complejo, pasando por su necesario, pero limitante componente normativo que a la vez que le da sustento y legitimidad, le resta flexibilidad y capacidad de adaptación para actuar con agilidad frente a las exigencias del mercado, desembocando por último en el desconocimiento técnico sobre la utilización de herramientas de gestión que permitan crear las condiciones para la integración de ambos elementos (competitividad-administración pública) y de igual forma aplicables al centro de custodia y cumplimiento, para que pueda cumplir con las metas establecidas en su función social.

La competitividad de una institución se encuentra íntimamente relacionada entre otras cosas, a la capacidad que posea cada uno de sus departamentos en cumplir con las asignaciones correspondientes y dar participación a la gerencia, ser lo suficientemente amigables, flexibles y transparentes como para gestionar los mecanismos de su función bajo los máximos estándares de calidad.

Una Administración Pública amigable, es aquella que posibilita la inversión y la competitividad en el marco de reglas claras y transparentes, sumado a procesos y procedimientos administrativos sencillos, seguros y confiables capaces de ofrecer respuestas que satisfagan el cúmulo de necesidades y expectativas de diversos interesados o parte interesada con morfologías e intereses distintos, por su condición, en este caso la resocialización y custodia de menores infractores.

La posibilidad de llegar a un nivel de calidad en la gestión pública como se ha apuntado, requiere de condiciones previas, como:

- Adopción de normas legales y procedimentales claras.
- Selección de funcionarios en base a habilidades y competencias y/o profesionalización de los funcionarios ya incorporados al sistema.
- Gestión de remuneraciones, reconocimientos, compensaciones y estímulos que no necesariamente tienen que ser de carácter económico.
- Incorporación de tecnologías de la información que acerquen la administración al usuario y posibiliten la tramitación de la mayor cantidad de trámites posibles vía telemática.

- Implementación de procedimientos modernos estructurados en base a las necesidades de la organización y del destinatario final del servicio público.

En este sentido, poder comprender que la adaptación de la Administración Pública a las realidades del entorno no se perfecciona únicamente a través de memorándums, decretos y soluciones meramente normativas y que dicho proceso requiere de la generación de una serie de condiciones como las anteriormente mencionadas, es un punto de partida importante en el contexto de un sinnúmero de iniciativas modernizadoras e innovadoras como las que se quieren adelantar en materia de calidad en la gestión pública en nuestro país.

La realidad es que ya no se cuenta con el tiempo necesario para improvisar, ensayar y hacernos de la vista gorda con los desfases de la Administración Pública panameña, tanto a nivel político como a nivel técnico - administrativo.

En ciertos momentos se ha omitido la implementación de medidas modernizadoras que afectan la Administración Pública por llevar aparejado un costo político y la improvisación con la que se ha manejado el tema administrativo público es un claro indicio del limitado entendimiento de quiénes en diferentes momentos de la historia patria han tenido el poder y la capacidad para cambiar la forma en que se administra lo cosa pública.

Las circunstancias económicas a nivel mundial y la visibilidad que ha tenido el país al ser bien evaluado por distintas entidades de calificación de riesgo, el auge inmobiliario y la debacle de otros tiempo de inquebrantables

economías a nivel mundial, nos han colocado en el visor del globo como “país de enorme atractivo para las inversiones”, situación ésta que obliga a tomar las riendas de la Administración Pública, de manera estratégica y planificada, haciendo uso de conocimientos y herramientas de gestión que posibiliten la mejora continua de nuestras organizaciones públicas, dejando de lado en lo posible criterios clientelistas que no necesariamente posicionan a los mejores frente a cargos de dirección pública.

La Administración Pública panameña, requiere de individuos capacitados no sólo para resolver los problemas puntuales del día a día (el expediente extraviado, el papel traspapelado, el sistema caído, etc.), sino de individuos capaces de comprender el rol que le corresponde dentro del sector en el que se encuentra su institución en el mapa productivo nacional, así como de sistemas diseñados para reducir y evitar en lo posible los llamados "errores del día a día" que sumados todos representan la ineficiencia manifiesta de un modelo de gestión pública arcaico y desfasado que da como resultado una Administración Pública ralentizada, lenta e insuficientemente competitiva.

La asimilación de roles y el compromiso de los individuos que conforman la administración pública, requiere cambios de paradigma a nivel general, tanto a nivel político, directivo y funcional. Sin embargo, aunado a la importancia de considerar el factor “talento humano” en la Administración Pública, el cambio de paradigma destinado al mejoramiento de la gestión

pública en Panamá, debe considerar además la consecución de ciertos objetivos:

- Potenciar la adaptación de la administración pública a las necesidades del entorno.
- Dotar a las organizaciones públicas de ventajas competitivas.
- Minimizar los tiempos y errores en la prestación de los servicios públicos.
- Implementar modelos de calidad en la gestión que permitan el mejoramiento continuo de la organización.
- Cumplir con los objetivos institucionales propuestos en base al posicionamiento de la institución en el mapa productivo nacional previamente establecido en el Plan Estratégico Nacional.(Eficacia)
- Aprovechar los recursos existentes. (Eficiencia)
- Verificar las expectativas de los clientes/usuarios/contribuyentes mediante sistema de sugerencias y quejas.
- Despolitizar la parte operativa y ejecutiva de la administración pública, entendiendo que aunque ciertos puestos de “confianza” serán decididos bajo criterios políticos, se debe conservar en lo posible a otros niveles (carácter operativo) el criterio de profesionalismo y excelencia en la selección del talento humano.

En la actualidad aunque Panamá ha avanzado notablemente en materia de modernización de la gestión pública, queda un camino importante por recorrer, si se quiere elevar nuestras administraciones a un nivel mucho

más competitivo que les permita dar la talla en las grandes ligas de los servicios y negocios internacionales.

Si se tiene en consideración en todo momento de la planificación estratégica de las acciones públicas el elemento competitividad y logramos entender finalmente que este se perfecciona en gran medida por la capacidad que tenga la Administración Pública en armónica colaboración con el sector privado de calibrar las expectativas ciudadanas con las necesidades de clientes internacionales en busca de Administraciones Públicas amigables, eficientes y transparentes en quiénes depositar su confianza e intereses, podremos realizar las acciones necesarias como para elevar el nivel de calidad del servicio público.

Si la organización no goza de legitimidad y no tiene los recursos adecuados para implementar sus programas será imposible que logre sus metas.

Resultado: Un gran informe sobre lo que se debería hacer y un buen diseño de una iniciativa, sin que se produzca valor público en la práctica porque no se consigue ni el apoyo de los involucrados y su autorización y/o colaboración para desarrollar e implementar las ideas ni los recursos necesarios.

Así, la organización no tiene la capacidad interna para entregar servicios y llegar a la población objetivo con sus programas.

Resultado: un desperdicio de recursos por falta de capacidad operativa, en la práctica no se crea valor público porque no se consigue entregar los servicios a la población de una forma efectiva y eficiente.

La organización se limita a cumplir con lo que tiene mandado por ley, no trabaja buscando propuestas que respondan a las necesidades reales de la población.

Resultado: un desperdicio de recursos y capacidades en la entrega sub-óptima de respuestas a los problemas de la ciudadanía, en la práctica no crea valor público porque entrega servicios que la gente ni quiere, ni valora.

CAPITULO VI
PROPUESTA

La gerencia se trata de “las acciones asociadas con el asumir un compromiso con la coordinación y facilitación del buen desempeño de un “sistema” (Metcalf y Richards, 1990.

La gerencia pública propone asegurar que las políticas y programas públicos respondan de manera valiosa, pertinente, eficaz y eficiente a problemas importantes de la ciudadanía, promoviendo así el logro del desarrollo de manera equitativa y sostenible.

El enfoque en el valor público brinda a la gerencia pública un enfoque estratégico que prioriza la respuesta a los ciudadanos y el mantenimiento de confianza y legitimidad a través de la buena entrega de productos o servicios, de tal manera que el Centro de Custodio Arco Íris debe tener un sistema organizativo que brinde las facilidades desde la administración a que se cumplan las disposiciones, objetivos y metas para el cual fue creado.

Se genera valor público a través de respuestas a problemas relevantes para los ciudadanos/ usuarios La apertura de nuevas oportunidades para generaciones actuales y/o futuras Procesos que construyen comunidad, ciudadanía, democracia y capital social: deliberación, participación, etc.

Un enfoque gerencial en los resultados en el desarrollo conduce naturalmente a dirigir la atención al valor que se genera.

CENTRO ARCO ÍRIS debe gestionar políticas de orden gerencial para desarrollarse como un ente de valor.

6.1. Áreas de Acción de la Gerencia Estratégica

- **Gestión Programática**

Cumplir con la misión organizacional y crear valor público a través de un conjunto de estrategias, políticas, programas y proyectos pertinentes que generen progreso hacia la resolución de problemas de desarrollo.

- **Gestión Política**

Consiste en crear y/o consolidar la legitimidad, los recursos, la autorización y/o el apoyo para implementar la misión y crear valor público.

- **Gestión Organizacional**

Establecer y manejar el entorno inmediato de la iniciativa, con el fin de asegurar que cuente con los recursos, las rutinas y la capacidad organizacional de llevar adelante una gestión efectiva, eficiente, equitativa, ética y sostenible que cree valor público.

6.2. Propuesta del Marco Estratégico como un Modelo Integral

Para que una estrategia sea buena, ésta tiene que estar centrada en lograr los objetivos en una propuesta de creación de valor público en la administración del Centro de Custodio, expresada a partir de un mandato ampliado a través de un enunciado de misión y visión, y que se corresponda al sistema administrativo y estructura organizacional departamental.

Las responsabilidades de los que ejercen gerencia pública requieren de trabajo en las tres áreas complementarias: la gestión programática, la gestión política y la gestión organizacional.

El definir estos tres ámbitos gerenciales rompe con viejos paradigmas tecnocráticos, administrativos y burocráticos, indicando campos concretos en que se puede y se debe trabajar para lograr resultados de impacto.

El trabajo coordinado en las tres áreas aporta la verdadera dimensión estratégica de la gerencia pública.

El marco propuesto para una gerencia pública estratégica requiere que los gerentes ejerzan las responsabilidades de:

Comunicar esta misión y visión continuamente, con el fin de fijarlas como el “norte” de la organización o iniciativa.

Involucrar a actores internos y externos en la especificación de la misión y visión de la organización o la iniciativa, interpretando los mandatos formales e informales especificando los beneficios sociales que se espera producir, aclarando así el tipo de valor público que se espera crear.

Generar y fomentar compromisos con la misión y visión de la organización y capacidades para relacionar las decisiones y las actividades con los objetivos asociados.

Alinear la iniciativa o la organización con actividades estratégicamente encaminadas y enfocadas hacia la generación del valor público especificado en la visión y misión.

Primariamente se debe organizar la institución teniendo departamentos con unos con la realidad administrativa de nuestros tiempos, al igual que en función de los elementos que lo constituyen como son los recursos humanos, recursos tecnológicos, económicos y financieros.

En el fomento del compromiso de la misión y visión debe estar constituido la lógica y línea de los servicios que ofrece el Centro, mediante la utilización de metodologías propias de los fundamentos administrativos que ver el desarrollo y creación de misión y visión se establecen; esto debe realizarse por personas idóneas en el ramo al igual que la propia estructura de la organización y su organigrama correspondiente, al igual que los sistemas de información que servirán como base tecnológica para todo el manejo computarizado de la institución.

Coordinar los recursos, los procesos y los actores de tal manera que se produzca efectiva y eficientemente el valor esperado.

Innovar con el fin de asegurar que los productos y/o servicios que son el fruto cotidiano del trabajo respondan efectivamente a la generación del valor público esperado, introduciendo la flexibilidad necesaria para reorientar las actividades en la medida que se detecte que no se logran los beneficios esperados.

Definir estrategias para monitorear el avance hacia la producción de los beneficios esperados, y usar la información generada por el proceso de monitoreo para guiar la toma de decisiones relevantes.

Primariamente hay que hacer un análisis de la organización para encontrar las debilidades administrativas, parte de las cuales están contemplada en esta investigación, las estrategias van en dirección en tener un organigrama con sólo a las realidades y necesidades del centro de custodia de menores, por otro lado tener un personal idóneo para cada departamento para que le dé institucionalidad en términos, se realiza mediante el estudio previo y la aplicación de normativa administrativas por parte de personal idóneo que modernice la estructura y la administración del Centro custodia de menores atendiendo a las necesidades de este sistema de administración pública.

Colaborar con actores externos cuyas acciones resultan clave al trabajo cotidiano y/o al logro de los beneficios esperados.

El ejercicio de la gerencia pública depende de prácticas asociadas al adecuado quehacer del gerente. Estas consisten en métodos específicos para interactuar en situaciones problemáticas, relacionadas con el desarrollo social o el desempeño de las organizaciones y programas públicos, de las que se esperan determinados resultados valiosos. Son prácticas que permiten ejercer la gerencia estratégicamente enfocada en resultados verificables en el desarrollo.

6.3. Propuesta para el Mejoramiento Funcional Administrativo y Estructural del Centro de Custodia Arco Íris.

La Medida preventiva como la prisión en un Centro de Custodia, están dirigidas a restringir la libertad de circulación y el libre traslado de las personas, manteniéndolas en un recinto durante determinado tiempo. Se catalogan como estacionarias porque la persona a quien se le imponen no puede salir del recinto libremente.

Si bien el adolescente cumple con un proceso institucionalización, debe procurar una afectación mínima de sus derechos, el lugar de ejecución debe estar acondicionado especialmente para este fin, y han de ser Centros diferentes de los destinados a los delincuentes sujetos a la legislación penal común.

Para cumplir con esta serie de normativas tanto nacionales como internacionales es necesario garantizar el buen funcionamiento administrativo del centro toda vez que en materia de resocialización dirigido a toda persona en su minoría de edad, es necesario tener presente los procesos administrativos, la misión, visión inclusive el organigrama y estandarización de las funciones a nivel nacional. A continuación se presenta el desarrollo de la la misión, visión, organigrama funcional lo siguiente para esta importante institución.

6.3.1. MISIÓN

Desarrollar a nivel profesional talento humano de jóvenes en detención provisional por conflicto con la ley de responsabilidad penal para la adolescencia, basadas en estudios inicial primaria, media y técnicos, a quienes debemos garantizar los procesos pedagógicos y de resocialización, a través de una atención integral especializada, garantizando los derechos humanos.

6.3.2. VISIÓN

En los próximos 5 años seremos el Centro de Custodia a nivel nacional, promoviendo el desarrollo profesional e integral de sus internos a través de procesos académicos de resocialización, técnicos, científicos e innovadoras apegadas a las necesidades del adolescente, que permitan como producto final, el buen resultado para la sociedad panameña.

6.3.3. Principios y Valores Institucionales

A continuación presentamos los principios en los cuales se enmarca el Centro de Custodia Arcoíris.

- Ética
- Responsabilidad
- Respeto
- Honestidad
- Respeto por la dignidad humana
- Tolerancia

- Confidencialidad

Dentro de los principios y valores establecidos, para el Centro son fundamentales que cada persona se identifique dentro de la cultura organizacional, y mantenga función administrativa, operativa, judicial dentro del centro es necesario para el logro de los objetivos establecidos.

6.3.4. Fortaleza, Oportunidad, Debilidades y Amenazas (FODA)

En el siguiente análisis pretende identificar el comportamiento real del Centro de Custodia Arcoíris, permitiendo ser objetivos en los riesgos que se pueden asumir; conociendo reales posibilidades de oportunidad diseñando metas y propuestas claras encaminadas a mejorar las debilidades para minimizar sus efectos tomando decisiones acertadas.

Figura 7

FODA

<p>FORTALEZAS (INTERNAS)</p> <ol style="list-style-type: none">1. Leyes nacionales que regulan la gestión administrativas de los centros de custodias y los derechos humanos.2. Viabilidad cuenta con el plan estratégico del Gobierno que busca una gestión de calidad en mejoras de los centros penitenciarios.3. Talento Humano4. Gestión Administrativa5. Tecnología y comunicación	<p>OPORTUNIDADES(EXTERNOS)</p> <ol style="list-style-type: none">1. Organizaciones y convenios internacionales para la capacitación y ayuda logístico.2. Becas por medio del IFARHU.3. Convenios Ministerio de Educación e INADEH.4. Modelos de Gestión estratégicas aplicadas a otras instituciones..5. Convenios Internacionales de Derechos Humanos.6. Apoyo gubernamental y de entidades privadas interesadas en la Rehabilitación de Adolescentes.
<p>AMENAZAS (EXTERNAS)</p> <ol style="list-style-type: none">1. Cambios de Gobierno.2. Mal manejos de Políticas Públicas.3. Mejoramiento de las cualidades de los servicio ofrecidos en cuanto a calidad.	<p>DEBILIDADES (INTERNAS)</p> <ol style="list-style-type: none">1. No Viabilidad Política.2. Continuidad de un plan estratégico a largo plazo.3. Diseño arquitectónico no adecuado para la población que se atiende.4. Falta de elección del perfil del personal administrativo y custodio.5. Falta de existencia de un manual de funciones.

Una vez realizada el análisis FODA, fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, del Centro de Custodia Arcoíris Tocumen. Podemos encontrar dentro de las **fortalezas internas** del Centro, Leyes nacionales que regulan la gestión administrativa y los derechos humanos, de las personas que se encuentra dentro de dichos recintos. Los cuales son de importancia para el buen funcionamiento y la viabilidad del cumplimiento del plan estratégico del Gobierno de turno que busca una gestión de calidad en mejoras de los centros penitenciarios, mediante la ejecución de proyectos, programas para mejorar la administración de los Centros de Privación de Libertad y lograr los objetivos trazados. Se cuenta con talento humano que es necesario capacitar, estos a la vez deben ser entes socializadores como lo establece la ley, buscando la finalidad de crear valor público no solo a nivel gerencial si no en cada uno de la gestión administrativa, tecnológica, de comunicación que se realice en los Centros de Custodias.

Por otro parte dentro de las **debilidades Internas** del Centro tenemos la no viabilidad Política, la aptitud por parte de los que liderizan las políticas públicas dirigidas a mejorar el funcionamiento administrativo de los Centros y la selección del Perfil del personal dirigido a ser agentes socializadores, es notable el descuido y se hace necesario presentar propuestas sustentadas, para lograr una mayor partida presupuestaria para nombrar el personal necesario de acuerdo a la realidad de la población de los Centros y el tratamiento efectivos de los programas socializadores.

Dentro de las **amenazas externas** del Centro de Custodia Arcoíris, tenemos el cambio de gobierno, tenemos que los cambios de mandatos cada cinco años, para cualquier administración, brindar y elevar propuestas de mejora continua en los proyectos, programas, presentados a largo o corto plazo, los cuales no han avanzado ya sea por afinidad partidaria política es un riesgo a tomar. También el mejoramiento de las cualidades de los servicios ofrecidos en cuanto a calidad no es una meta a largo plazo, ni tampoco es algo seguro y sustancial para los próximos gobiernos.

Dentro de las **oportunidades externas** del Centro de Custodia, podemos decir que existen organizaciones, y convenios internacionales para la capacitación y ayuda logística. Entonces es necesario promover acuerdos interinstitucionales con las dependencias estatales, centralizadas y descentralizadas para ampliar las opciones en el programa de servicios comunitarios, de capacitación. En la búsqueda de Modelos de Gestión estratégicas aplicadas en Centros de menores de países vecinos que desarrollen gestión atención integral, el cual tiene por objetivo el mejoramiento de la calidad de vida de la persona, con la finalidad de dilatar estrategias de resocialización para integrarla a la sociedad.

6.3.5. Objetivos Estratégicos

1. Ser un Centro de Custodio con una estructura estratégica funcional.
 - 1.1. Incrementar el Compromiso con la Calidad del Centro de Custodia.
 - 1.2. Preparar el Centro de Custodia Arco Íris al servicio al cliente.

2. Incrementar la calidad y pertenencia del talento humano del Centro de Custodia Arco Íris.
 - 2.1. Ser Líder en calidad administrativa funcional
 - 2.2. Proyectar el talento humano del Centro de custodia
3. Optimizar los ambientes de aprendizajes y resocialización, a través de un plan de continuidad modernización tecnológica, física y logística, aplicado a una estructura estratégica funcional.
 - 3.1. Preparar y capacitar al personal administrativo y técnico, para optimizar los ambientes de aprendizaje y resocialización.
 - 3.2. Aplicar mejoramiento continuo en aspectos físicos y logísticos.

6.3.6. Áreas Estratégicas

1. Planificación estratégica
2. Talento Humano (Capacitaciones)
3. Tecnología y Comunicación.

ORGANIGRAMA

PROPUESTA: ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA FUNCIONAL DEL CENTRO DE CUSTODIA ARCO IRIS



Elaborado por: María Pérez Fecha: 2018.

Elaborado por: María Pérez, organigrama funcional Administrativo del Centro de Custodia Arco Íris.

6.3.7 Descripción de las Funciones de la Estructura Administrativa del Centro de Custodia Arco Íris.

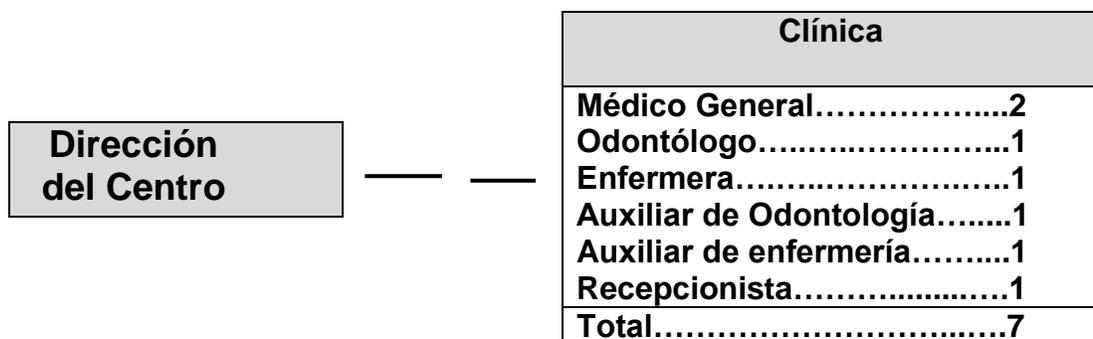
La descripción de funciones propuesta para la estructura administrativa del Centro de Custodia Arco Íris, parte de la Dirección General y una Dirección de Custodia de allí se subordina a la parte administrativa, operacional y la de recursos humanos.

1. Dirección General: Tiene función a nivel nacional y bajo ella todos los Centros de Custodia y cumplimiento de Panamá, esta conformada por el Director del Instituto de Estudios Interdisciplinarios, garantizar la atención y custodia especializada a los/las adolescentes sancionados autoridades penales juveniles del País, con medidas privados o no privados de libertad, y velar por el cumplimiento de los programas de atención integral focalizados a los menores como parte del proceso de resocialización integral.

2. Dirección del Centro de Custodia Arco Íris: Compuesta por el Director y tiene como función la administración total del Centro, para la cual tiene como soporte la Clínica en un apartado individual o staff, además la Unidad Administrativa, Recursos Humanos, Seguridad, Equipo Multidisciplinario, Proyectos. A continuación se detalla la distribución del personal.

Dirección del Centro	
Director.....	1
Secretaria.....	1
Mensajero.....	1
Total.....	3

3. Clínica: Por estar descentralizada, depende del Ministerio de Salud, brinda seguridad y salud en todo momento a los menores, y al personal de todo el centro. Tiene un horario administrativo. A continuación se detalla la distribución del personal.

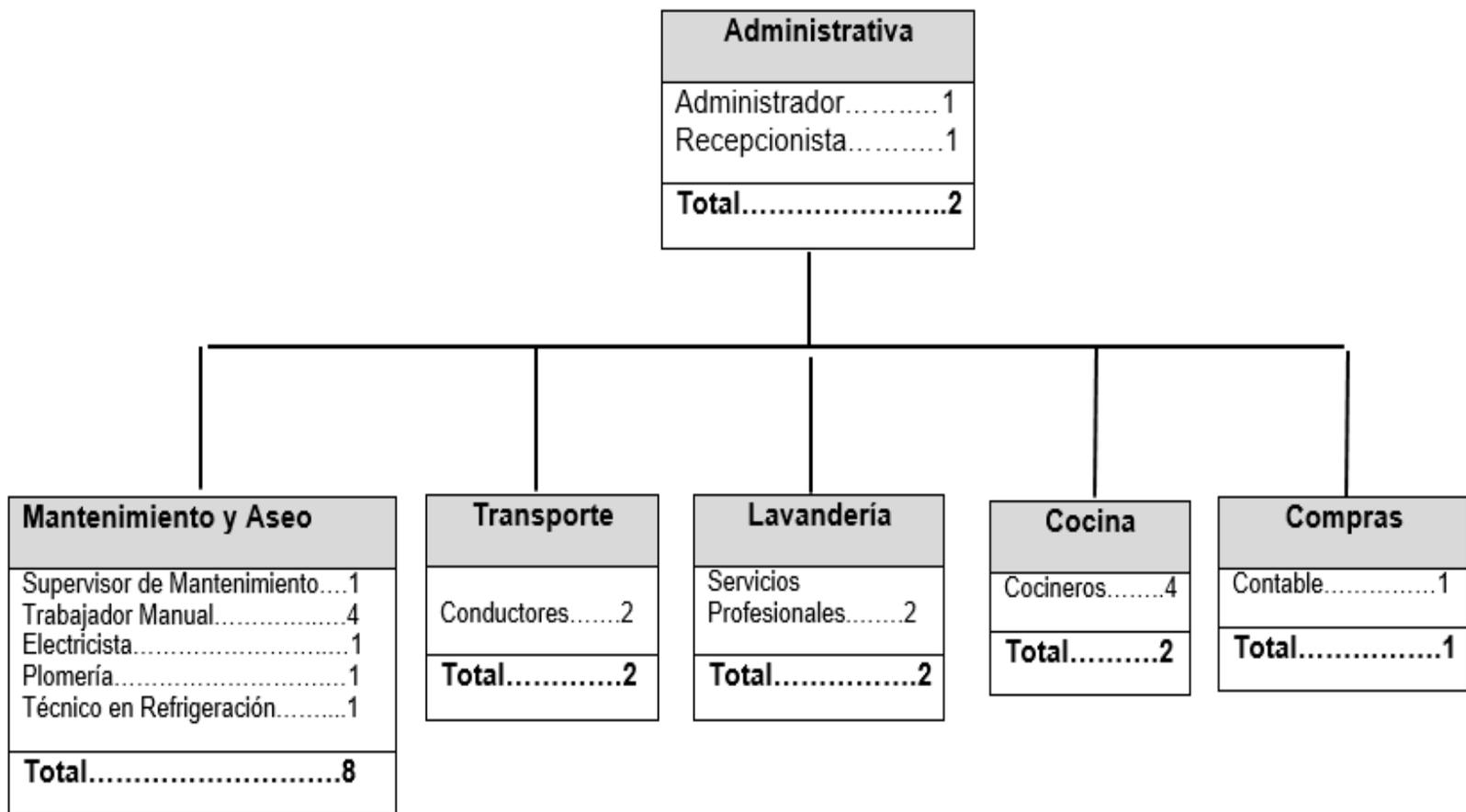


4. Administrativa: Por tener relevancia se mantiene en el organigrama en una posición especial, aquí se genera la función de la personal administrativa del Centro de Custodio, sirve para las proyecciones y toma de decisiones en la alta gerencia que reposa en el Director. También el departamento cuenta con Compras, trabajadores manuales, conductores,

cocina, mantenimiento, transporte y lavandería. Este departamento se destaca por controlar y supervisar, que los recursos logísticos y humanos, sean utilizados siguiendo la política y normas de procedimiento del Centro de Custodia Arco Íris.

- **Mantenimiento:** Tiene como función mantener en óptimas condiciones las instalaciones físicas y el equipo rodante del Centro de Custodia Arco Íris, de manera permanente eficiente y oportuna para la buena marcha de la dependencia
- **Cocina:** Es donde se efectúa la preparación de alimentación, distribución de alimentos, realizan labores de limpieza, lavado de instalaciones y ejecutan actividades preliminares a la cocción de alimentos.
- **Transporte:** Los vehículos que son utilizados para el transporte de los adolescentes, deben ser constantemente sometidos a revisión, por sus conductores, quienes deben reportar cualquier desperfecto mecánico o de cualquier otra índole, a fin de no correr riesgo de poner en peligro la vida o integridad física de sus ocupantes, o quedar varados en plena comisión.
- **Lavandería:** Este es un servicio ofrecido por la administración, que requiere de un recolector y distribuidor de la ropa a procesar y procesada, un operario de lavadoras y un operario de secadoras. Entre las funciones es lavado y secado de la ropa de los adolescentes, así como los

sobrecamas, de una manera ordenada y organizada. A continuación se detalla la distribución del personal.

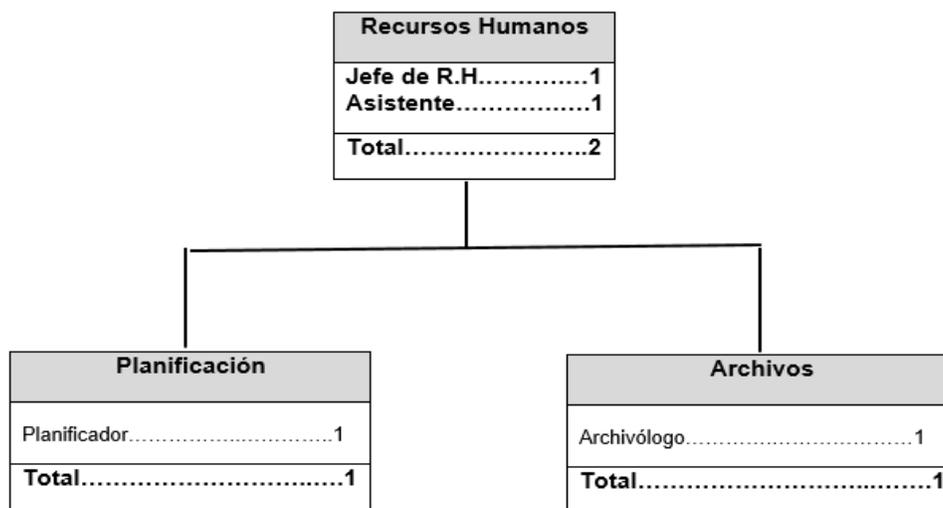


5. Recursos Humanos: El departamento encargado de todo lo concerniente al personal que labora en el Centro de Custodia, tiene como función el desarrollo y gestión de puestos, así como también el perfil para el reclutamiento y selección del personal que va integrarse, además de encargarse de la evaluación y la actualización de los archivos del personal.

Dentro de las funciones de los recursos humanos es tener políticas que se conviertan en manuales para empleados, oportunidades y ética para los empleados y sus principales objetivos son planificar, actuar y evaluar de manera tal que las competencias de quien dirige recursos humanos debe ser del conocimiento de la gestión de la empresa, comprensión de fenómenos económicos, inclinación a la acción, desarrollador, conciencia estratégica, capacidad analítica y liderazgo, así como también atender los mandatos que vienen desde la alta gerencia o la dirección.

- **Planificación:** Aquí se realiza la planificación y le creación de manuales de procedimiento de cada sección y departamento del centro de custodia, también se planifica la gestión de puesto y la profesionalización del personal, así como el perfil profesional necesario para que cada colaborador pueda ofertar en su trabajo y desarrollar técnicas con miras a institucionalizar el centro y además hacerlo funcional y tecnológico.

- **Archivos:** En este departamento reposa toda la documentación concerniente al centro y de todo lo acontecido en el mismo, primordialmente lo concerniente a los recursos humanos y al historial de los menores infractores en cumplimiento y aquellos que ya cumplido con los requerimientos posee un departamento de informática. A continuación se detalla la distribución del personal.



6. Equipo Multidisciplinario: Tiene que ver con los sistemas de resocialización y bienestar en el desarrollo de actividades propias y humanas de los menores reclusos y de los derechos que les asisten y para ello se apoya en tres departamentos de la siguiente manera:

- **Equipo psicopedagógico:** En donde se atiende la salud mental y las facultades de los menores reclusos en el centro para su desarrollo integral y educativo.

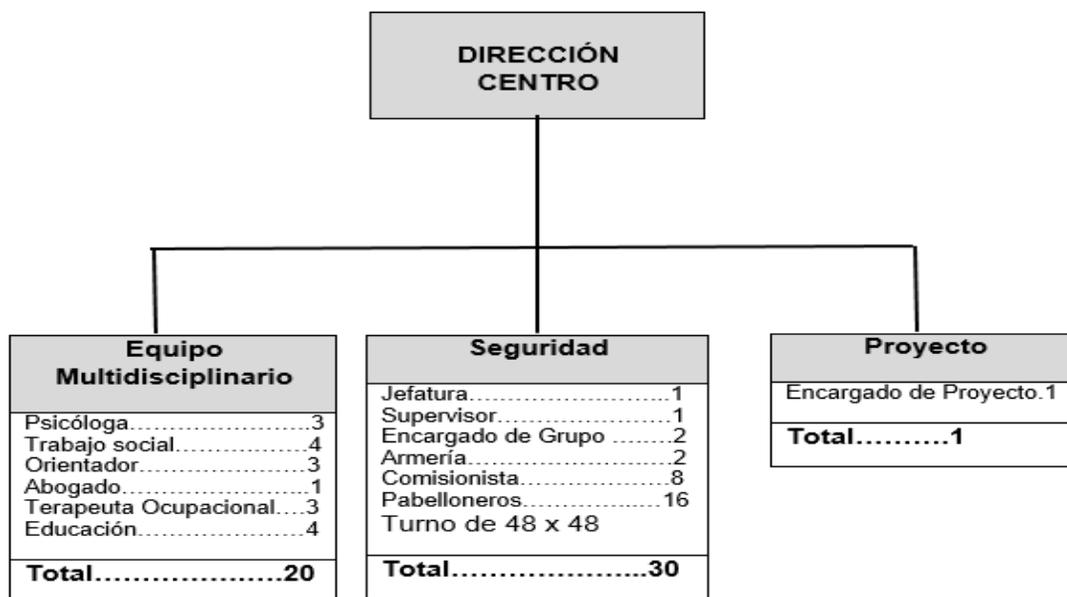
- **Abogado:** Tiene como finalidad el desarrollo integral de las normativas y derechos que le asisten a los menores, con relación a su estancia y actividades que la ley le proporciona.
 - **Trabajador Social:** Es el encargado de realizar un informe de la situación social de los adolescentes, todo lo que conlleva en su desarrollo de resocialización.
 - **Orientación:** Es el encargado del desarrollo y prevención de los problemas mentales severos a través de la educación y el tratamiento a corto plazo.
 - **Terapeuta ocupacional:** El objetivo de la terapia ocupacional es ayudar al paciente a mejorar su autonomía en las tareas de la vida diaria, y asistir y apoyar su desarrollo hacia una vida independiente, satisfecha y productiva.

7. Seguridad: Este es el que tiene mayor contacto del servicio que se ofrece, son los custodios los que brindan soporte a los menores y cuidan de su seguridad e integridad, acompañan en todos los acontecimientos que tiene el centro para con ellos entre los que se pueden mencionar, las áreas deportivas, sistema educativo, diligencias judiciales, comedor y otros.

8. Unidad de Proyecto: En el desarrollo del sistema financiero a mediano y corto plazo, se desarrollan proyectos con mira a fortalecer la

institucionalización y programas de resocialización del Centro de Custodia Arco Íris para poder brindar una adecuada atención tanto al recurso humano, estructura, los menores en custodia y asistencia a otros que tienen medidas diferente para el sistema de cumplimiento.

Promover, organizar y generar proyectos o programas destinados a las actividades de resocialización educativa, donde los instructores cumplan con la estándares de educación nacional, así como crear fondos de autogestión para el desempeño y motivación remunerativa de los adolescentes en conflicto con la ley durante su estancia en el Centro de Custodia, y que sea útil en su vida diaria una vez cumplida la pena. A continuación se detalla la distribución del personal.



El organigrama general los pormenores de la función de puesto

desde el principal hasta el final debe ser en una propuesta de manual que está más orientado al recurso humano y la planeación e inducción de este recurso que a la materia de toma de decisiones, así también insisten dentro los organigramas, departamento de cocina, electricidad, plomería, lavandería, mantenimiento de las áreas verdes, peluquería y otras más que por efecto de espacio harían demasiado extenso y difícil de interpretar a simple vista.

Cabe destacar que la organización del centro como institución para ser competitiva debe transformar su proceso con la finalidad de evolucionar sobre todo en el desarrollo de estrategias para mejorar su gestión es decir en términos de planeación, desarrolla como crecimiento de acuerdo con el entorno en que interactúa requiriendo de un enfoque hacia el mejoramiento del talento humano y el trabajo en equipo, primordialmente en la administración pública en donde todavía tenemos un rezago en materia administrativa.

La Administración es un proceso que incluye cuatro aspectos principales Planificación, organización, dirección y control, los cuales son aplicados para un adecuado uso de los recursos de la organización que son utilizados en todas las actividades de trabajo ya que es la ciencia que enseña a conducir la empresa hacia metas fijadas.

Los términos gerencia y administración muchas veces se emplean de manera indistinta, lo cual es un error; ya que estos conceptos describen diferentes niveles de organización.

En el contexto empresarial, la administración incluye a las personas que son dueñas o socias de la firma, pero también al resto del personal. Generalmente, contribuye a que la empresa obtenga mayor capital y logre mayores ganancias que garanticen la recuperación de la inversión.

A través de lo que se ha determinado mediante la administración, el gerente (que se encarga de la gerencia), representa a todo el conjunto de elementos que conforman el sistema empresarial (empleados) y coordina todos los recursos (incluyendo los humanos) de manera estratégica para lograr los objetivos específicos que se han planteado.

El centro de custodios Arco Íris debe poseer una estructura funcional acorde de tal manera que el director de Centro debe ser el que funge las funciones de administrador, delegando funciones al administrador General que tendrá las funciones gerenciales de trabajar con el conjunto de elementos y empleados que se distribuyen entre custodios, departamento de recursos humanos, y el departamento de finanzas y planeación, este último debe diseñar las estrategias para ir mejorando el sistema y actualizándolo a los tiempos modernos y así brindar agilidad y eficiencia a los procesos que fundamentan al Centro.

Una administración eficiente simplemente es la forma correcta de hacer las cosas. Para que el Centro pueda operar de forma eficiente y con autonomía debe tener una gerencia institucionalizada, toda vez que para hacerlo funcional necesita de cierta autonomía. La administración abarca en realidad dos tipo diferentes de función las cuales son:

a) Operacional: La operacional diaria, que se denomina administración operacional, comprende aspectos como compras, control de inventarios, contabilidad, así como las relaciones con los empleados. Lo anteriores nos muestra que existen muchos campos en los cuales se debe desarrollar la competencia.

El Centro debe poseer un sistema de libertades que le permita autogestión en su funcionabilidad, teniendo todos los tipos de recursos disponibles para poder brindar respuesta a las necesidades que se presenten diariamente.

b) Administrativa: A esta actividad se le denomina dirección administrativa, que incluye a la propia función básica de manejar una empresa de acuerdo con ciertos principios administrativos. Esto parece ser más complicado de lo que es la realidad. Significa la dirección o el manejo del Centro estableciendo una manera constante y eficiente de hacer las cosas y de tomar decisiones. Es decir, que las cosas se realicen basados en un plan y no de manera improvisada.

Para los sistemas administrativos se desmarca de una persona con perfil de idoneidad en la administración y que pueda apoyarse en el resto de los funcionarios de jerarquía para establecer el conjunto de estrategias, mediante liderazgo y un sistema participativo que logre consensuar un sistema bien planteado para lograr los objetivos.

Un primer rasgo de este modelo es el de aspirar a que, al igual que en la empresa privada, los valores de eficiencia y eficacia se conviertan en los valores supremos de la administración pública. Busca que estos valores se conviertan en valores universales y dominantes en todos los procesos de modernización administrativa.; que sean reconocidos, aceptados y defendidos como indispensables para alcanzar el progreso, la buena gestión y los buenos resultados en la administración pública.

Redefinir la rígida y rutinaria jerarquía que caracteriza al modelo burocrático prevaleciente e instaurar una gestión pública más autónoma y más responsable que delegue poder y autonomía a los gerentes públicos. Se aboga por una gestión que pase de una estructura rígida basada en normas jerárquicas y centralizadas, a otra más flexible basada en la responsabilidad de los gerentes frente a las responsabilidades que demanda el Centro de Cumplimiento. Gerentes que sean conscientes de la misión de la organización, que estén orientados a garantizar la calidad del servicio, que respondan a las demandas de los clientes, y que sean evaluados sobre la base de resultados efectivamente alcanzados.

Este modelo es el de aspirar a que, al igual que en la empresa privada, los valores de eficiencia y eficacia se conviertan en los valores supremos de la administración pública. Busca que estos valores se conviertan en valores universales y dominantes en todos los procesos de modernización administrativa.; que sean reconocidos, aceptados y

defendidos como indispensables para alcanzar el progreso, la buena gestión y los buenos resultados en la administración pública.

Este nuevo marco de responsabilidad implica el fortalecimiento de las funciones directivas y la revalorización y legitimación de la función gerencial. Desde esta perspectiva, se considera que los gerentes son el recurso más valioso de las empresas públicas, y su papel se legitima ampliando el marco de responsabilidades y prerrogativas.

Técnicas de dirección general que buscan que los objetivos de las empresas públicas sean claros, que estas garanticen el logro de los resultados y que tengan capacidad de adaptación a los cambios del entorno. Dichas técnicas son: la “planeación estratégica”, la “dirección por objetivos”, la “dirección de proyectos” y la “gestión de los procesos de cambio organizativo”. Un segundo grupo, referido a técnicas específicas que se aplican a una determinada función o actividad empresarial y que aspiran a que las empresas consigan los resultados en forma efectiva. Que pueda ser operativo con: la dirección de operaciones, la dirección de recursos humanos, el diseño organizativo, la gestión financiera, el control de gestión, las medidas de desempeño, entre otras.

El gerente público debe no sólo administrar eficazmente la labor de sus organizaciones; deben también participar en un proceso más estratégico y político de gestión de las transformaciones estructurales en gran escala ocurridas en las redes de organizaciones e instituciones a través de las cuales se elaboran y aplican las políticas públicas. El reto de

la gerencia pública es, entonces, el de gestionar el cambio (tanto a nivel macro y micro) y por tanto el proceso de cooperación entre las redes de instituciones, organizaciones y asociaciones que participan en este proceso. La gestión encierra no solo una gestión pública, sino política de cambios estratégicos que buscan solucionar problemas estructurales y demandas que se presentan en el sistema político.

En el sector público el valor se define en términos substantivos y está determinado por el proceso político, por el valor que le dan los ciudadanos.

CONCLUSIONES

El desarrollo de actividades administrativas del centro de custodia Arco Íris no cumple con los lineamientos gerenciales, ni tampoco tiene un organigrama, ni manual de referencia que permita tener lineamientos para su funcionamiento.

El sistema gerencial no tiene lineamientos de planeación, ni controles lo que hacen muy difícil que las metas y los objetivos de la institución puedan cumplirse a cabalidad.

Se debe cambiar totalmente los procedimientos para que sean encaminados hacia una lógica competencia y combatir ciertas prácticas cotidianas de la administración pública como son: la falta de rendición de cuentas, la corrupción, el gasto excesivo, el desarrollo de un sin número de controles que impiden que los procedimientos administrativos tengan un cauce fluido.

El ejercicio de la gerencia pública depende de prácticas asociadas al adecuado quehacer del gerente. Estas consisten en métodos específicos para interactuar en situaciones problemáticas, relacionadas con el desarrollo social o el desempeño de las organizaciones y programas públicos, de las que se esperan determinados resultados valiosos. Son prácticas que permiten ejercer la gerencia estratégicamente enfocada en resultados verificables en el desarrollo.

La gerencia pública no es un campo restringido a quienes detentan la autoridad formal dentro de las organizaciones, sino que compromete a toda la organización en su conjunto. Los roles y responsabilidades pueden variar entre diversos individuos según su responsabilidad y autoridad dentro de la organización.

La gerencia pública propone un cambio en los administradores públicos. Deberán capacitarse para poder desarrollar las estrategias que les permitan crear una nueva organización administrativa, dirigida a los valores del mercado y de la eficiencia, con la pretensión de resolver los graves dilemas a los que se enfrenta la administración pública tradicional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Araúz-Rovira, Héctor y José N. (1996). Metodología de la Investigación: Guía Práctica para Elaborar Propuestas de tesis de Grado. Universidad Santa María La Antigua. Panamá.
- Bañón R. y Carrillo E. (comps.), La nueva Administración Pública: (Instituto Universitario Ortega y Gasset).
- Barzelay M. (2004). La nueva gestión pública: un acercamiento a la investigación y al debate de las políticas. Fondo de Cultura Económica,
- Bernal, C. A. (2010). Metodología de la Investigación, tercera edición; Editorial Person, Colombia,
- Blanchard, K. (1997). Administración por valores, editorial norma; Colombia.
- Cantú Delgado, H. (2011). Desarrollo de una Cultura de Calidad; cuarta edición, Editorial Mc Graw Hill, México.
- Cárdenas Marroquín, J. A. (2007). Ética en las organizaciones, editorial Mc Graw Hill; México.
- CLAD. (1998). Una Nueva Gestión Pública para América Latina, Documento del CLAD, Caracas.
- Chiavenato, I. (2000). Administración de Recursos Humanos. Internacional Thomson, S.A. Colombia.
- Chiavenato, I., Sapiro A. (2010). Planeación Estratégica, Segunda Edición, Editorial Mc Graw Hill, México.

- De Cenzo, R. (2009). Fundamentos de Administración, sexta edición, editorial Pearson, México.
- Davis, K (1993). Comportamiento Humano en el Trabajo. Editorial Mc Graw Hill, México.
- Drucker, P. (1976). La Gerencia: Tareas, Responsabilidades y Práctica. El Ateneo. Buenos Aires,
- Drucker, P. F. (2003). El Management del Futuro, Editorial Sudamericana.
- Keith, D., Newstrom, J. (1997). Comportamiento Humano en las Organizaciones. Mc Graw- Hill. México.
- Laudon, K. C. (2012) Sistema de Información Gerencial, decima segunda edición; Editorial Pearson, México.
- Llano, C. (1994). El Postmodernismo en la Empresa. Mc Graw-Hill. México,
- Mario K. El método de planeamiento estratégico participativo de las organizaciones públicas (PEPOP).
- Márquez de Pérez, A. (2012) y otros; función pública para el buen gobierno, imprenta universitaria, Panamá.
- Maxwell, J. C. (2005), Liderazgo Eficaz, Editorial Vida, Colombia.
- Mintzberg H. (2003), Diseño organizacional de Henry Mintzberg.
- Muñoz Razo, C. (2011). Como Elaborar y Asesorar una Investigación de Tesis, segunda edición, Editorial Person, México.
- Saavedra J. J. (2006). Conferencias sobre Gerencia social y Valor Público, Curso de Gerencia social en el CIDER, Universidad de los Andes,

- Singer, B. (2004). El ABC para crear un Equipo de negocio Exitoso, editorial Aguilar, México.
- SISK L., H. y sverdlik, M. (1979). Administración y Gerencia de Empresas. South-Western Publishing Go. USA.
- Stein, L. (1981 (1850)). Movimientos Sociales y Monarquía. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- Suarez, R. (2011). Sistemas de Información Estratégicos y Tecnologías de Información. Chile: Universidad de Chile.
- Constitución Política de la República de Panamá, Editorial Sistema Jurídicos, S.A. 2004.
- Ley 40 del 26 de agosto de 1999, Régimen Especial de Responsabilidad Penal de Adolescentes.
- Decreto Ejecutivo N° 246, de 15 de diciembre de 2004 “Por el cual se dicta el Código uniforme de ética de los servidores públicos que laboran en las entidades del Gobierno Central”
- Reglamento Interno de los Centros de Menores de Panamá, Gaceta Oficial No. 25621, del 31 de agosto de 2006.
- Documento de Martínez Cárdenas Edgar Enrique, El empleado público como mecanismo de inclusión social, XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena, Colombia, 30 oct. - 2 Nov. 2012.
- Documento de Codutti, Raúl Oscar, Recuperación de la planificación estratégica para la gestión de políticas públicas; XVII Congreso

Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena, Colombia, 30 oct. - 2 Nov. 2012.

Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI; Documento aprobado por la XL Reunión Ordinaria del Consejo Directivo del CLAD Santo Domingo, República Dominicana, 8 y 9 de noviembre de 2010.

Reglamento General de Estudio de Postgrado, facilitado por la Vicerrectoría de Investigación y Postgrado.

Plan estratégico del Gobierno de Panamá, año 2010-2014.

Folleto facilitado por la Doctora Ilsa Pino de Ochoa (Metodología de la Investigación).

Folleto facilitado por la profesora Sandra Brugiatti (Modelos Gerenciales).

VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003.

Dinsdale, Geoff.; et al (2002). Guía práctica para el Gobierno Electrónico: cuestiones, impactos y percepciones. BID. Centro Canadiense de Gestión. Documento en línea Disponible en: <http://www.iberomunicipios.org/docs/guীগobelect.pdf>.

<http://catarina.udlap.mx:8080/tales/navegacion/titulo.html> (Catálogos de tesis digitales)

<http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/2-proteccionjudicialdelaninez.pdf> (historia de la creación del centro de menores)

<http://www.panamaamerica.com.pa/notas/268360-instituto-interdisciplinario-para-resocializar-jovenes> (creación del Instituto Interdisciplinario).

<http://harvardhumanrights.files.wordpress.com/2011/06/panama-juvenile-detention-alianza-asamblea-harvard-6-20-spanish.pdf> (situación de los centros de custodia de Panamá).

<http://www.slideshare.net/daiannareyes/tesis-formulacin-de-un-plan-estrategico> (modelo de plan estratégico).

http://es.wikipedia.org/wiki/Planificaci%C3%B3n_estrat%C3%A9gica

http://infoplanificacion.blogspot.com/2006/09/definicion-de-conceptos_13.html.

<http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.dir/cendoj/2-proteccionjudicialdelaninez.pdf>

https://www.unicef.org/panama/spanish/Sanciones_adolescentes.pdf

<http://www.mingob.gob.pa/transparencia/> (página oficial del Ministerio de Gobierno)

<https://www.gestiopolis.com/diccionario-administración-empresas/>
(Diccionario ABC Administración de empresa)

<http://www.degerencia.com/articulos.php?artid=205> (Heidy Ramírez Schmegner. La planificación participativa)

<http://www.degerencia.com/articulos.php?artid=705> (Cambios en paradigmas empresariales. Retos para la gerencia)

<http://harvardhumanrights.files.wordpress.com/2011/06/panama-juvenile-detention-alianza-asamblea-harvard-6-20-spanish.pdf>

Artículo "Diseño organizacional de Henry Mintzberg", publicado por el portal Gestiópolis.

Artículo "Configuraciones organizacionales de Mintzberg. 5 modelos de organización", de Juan Carlos Barajas Martínez, publicado por el blog Manuel Gross.

GLOSARIOS DE TERMINOS

ADMINISTRACIÓN: Conjunto de funciones que se realizan para administrar (gobernar, organizar una economía).

ADMINISTRACIÓN POR OBJETIVO: APO. Sistema administrativo, dirigido hacia el logro eficaz y eficiente de objetivos organizacionales e individuales.

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Conjunto de organismos y personas que se dedican a la administración o el gobierno de los asuntos de un estado. Actividad de este conjunto de organismos y personas.

ADOLESCENCIA: Es un periodo del desarrollo biológico, psicológico, sexual y social inmediata posterior a la niñez que comienza con la pubertad.

AGENTE DE CAMBIO. Persona que facilita el proceso de cambio en una organización o en parte de ella.

BASE DE DATOS. Conjunto de datos pertenecientes a un mismo contexto y almacenados sistemáticamente para su posterior uso en el procesamiento de información.

CEFODEA: Centro de Formación y Desarrollo de Adolescentes.

CENTRO DE CUSTODIA: Centro encargado por orden de un Juez de Cumplimiento o de Garantía, para que se mantenga bajo detención hasta 9 meses máximo.

COMPETITIVIDAD. Capacidad que tiene una empresa o país de obtener rentabilidad en el mercado en relación a sus competidores. La competitividad depende de la relación entre el valor y la cantidad del producto ofrecido y los insumos necesarios para obtenerlo (productividad), y la productividad de los otros oferentes del mercado.

CONTROL: El control es una función administrativa: es la fase del proceso administrativo que mide y evalúa el desempeño y toma la acción correctiva cuando se necesita. De este modo, el control es un proceso esencialmente regulador.

CULTURA ORGANIZACIONAL: conjunto de creencias, hábitos, valores, actitudes, tradiciones entre los grupos existentes en todas las organizaciones.

DIAGRAMA DE GANTT. Herramienta visual de planificación que describe las relaciones temporales de eventos en el transcurso del tiempo.

DIRECCIÓN. Proceso de dirigir e influir en las actividades de los miembros de la organización relacionadas con las tareas.

GERENCIA: Persona o conjunto de personas que se encargan de dirigir, gestionar o administrar una sociedad, empresa u otra entidad.

GERENCIA ESTRATÉGICA: s una herramienta para administrar y ordenar los cambios, donde se definen los objetivos de la organización y se establecen estrategias para lograrlos y se reconoce la participación basada en el liderazgo de los ejecutivos de la empresa para tomar las decisiones que correspondan

GESTIÓN PÚBLICA: Es una especialidad que se enfoca en la correcta y eficiente administración de los recursos del Estado, a fin de satisfacer las necesidades de la ciudadanía e impulsar el desarrollo del país.

ORGANIGRAMA: Representación gráfica de la estructura de una empresa o una institución, en la cual se muestran las relaciones entre sus diferentes partes y la función de cada una de ellas, así como de las personas que trabajan en las mismas.

ORGANIGRAMA FUNCIONAL: Es la forma de organización empresarial más tradicional. Es una estructura jerárquica donde cada empleado tiene un superior y los equipos son agrupados por especialidades: ingeniería, marketing, producción, ventas, etc.

ORGANIZACIÓN. Proceso de arreglar la estructura de una organización y de coordinar sus métodos gerenciales y empleo de los recursos para alcanzar sus metas. Es un grupo relativamente estable de personas en un sistema estructurado y en evolución cuyos esfuerzos coordinados tienen por objeto alcanzar metas en ambiente dinámico.

PARADIGMA. Es un modelo o esquema fundamental que organiza nuestras opiniones con respecto a algún tema en particular.

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA. Proceso por el cual los administradores de la empresa de forma sistemática y coordinada piensan sobre el futuro de la organización, establecen objetivos, seleccionan alternativas y definen programas de actuación a largo plazo.

PLANIFICACIÓN. Proceso de establecer objetivos y cursos de acción adecuados antes de iniciar la acción.

RENDICIÓN DE CUENTA: La rendición de cuentas es el acto administrativo mediante el que los responsables de la gestión de los fondos públicos o cuentadantes informan, justifican y se responsabilizan de la aplicación de los recursos puestos a su disposición en un ejercicio económico.

RERPA: Régimen Especial de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

ANEXOS

ANEXOS 1

ENCUESTA DE GESTIÓN PÚBLICA

Soy estudiante de Maestría en Gerencia Pública de la Universidad de Panamá y le solicito respetuosamente conteste con veracidad la encuesta relacionada al análisis de la Administración del Centro de Custodia Arco Íris de Tocumen.

¿Fortalece el centro los mecanismos de participación con los empleados o colaboradores?

Si	
No	

¿Utiliza el centro herramientas del modelo de gerencia está técnica?

Si	
No	

¿Combina la gerencia del centro e incluye los diversos intereses y valores como entidad pública?

Si	
No	

¿Ejerce la administración del centro un liderazgo como tal en sus administrativos?

Si	
No	

¿Cuenta el centro con estrategias para mejorar la responsabilidad sobre las tareas y resultados?

Si	
No	

¿Brinda respuesta el centro como institución gubernamental a los ciudadanos y a sus usuarios?

Si	
No	

¿Posee la administración del centro una función social como autoridad?

Si	
No	

¿En el diseño estratégico se tiene un manejo de las complejidades que se presentan en el área administrativa como centro de rehabilitación?

Si	
No	

¿En las facultades administrativas y gerenciales ha logrado el centro una articulación política, operativa y programática?

Si	
No	

¿Poseen los valores administrativos y gerenciales una concertación de sus miembros de actores?

Si	
No	

¿Posee el centro Arco Íris una gerencia de frontera tecnológica?

Si	
No	

¿Mantiene la gerencia del centro un desarrollo con ética de compromiso social?

Si	
No	

FUNCIONES GERENCIALES

¿Qué tipo de estrategias desarrolla la alta gerencia del centro?

Desarrollo de estrategias	
Planificación	
Organización de recursos	
No las implementa	

GRACIAS

ANEXOS 2

Imágenes Variadas del Centro de Custodia de Menores

Imagen #1



Fuente: Página Web la Prensa; Centro de Cumplimiento entrando por Harinas del Istmo vía Tocumen.

Imagen # 2



Fuente: Página Web la Prensa, Centro de Custodia de Menores Arco iris, entrando por el INADEH

Imagen # 3



Fuente: Página Web la Prensa; Instalaciones del Centro de Cumplimiento

Imagen # 4



Fuente: Página Web del Ministerio de Desarrollo Social, MIDES, Graduación 2015. CEFODEA.

Imagen # 5



Fuente: por María Pérez Visitas al Centro de Custodia de Menores Arco Íris agosto 2017.

Imagen: # 6



Imagen # 7



Fuente: Página Web INADEH Graduación de Promoción 2016. Del Centro de Custodia.

Imagen # 8



Imagen # 9



Fuente: Página Web INADEH Graduación de Promoción 2016. Del Centro de Custodia.

Imagen # 10



Nota: Entrada Principal del Centro de Custodia Arco Íris.
Fuente: Página Web la prensa/ Centro de custodia.

Imagen # 11



Nota: Entrada Principal del Centro de Cumplimiento de Tocumen.
Fuente: Página Web la prensa/ Centro de Cumplimiento.

Imagen # 12



Nota: Portón Principal del centro de Cumplimiento de Panamá.
Fuente: Página Web la prensa/ Centro de Cumplimiento.

Imagen # 13



Fuente: por María Pérez visita al Instituto de Estudio Interdisciplinario, Ubicación Plaza del Banco Nacional Avenida Ricardo J. Alfaro.

Imagen # 14

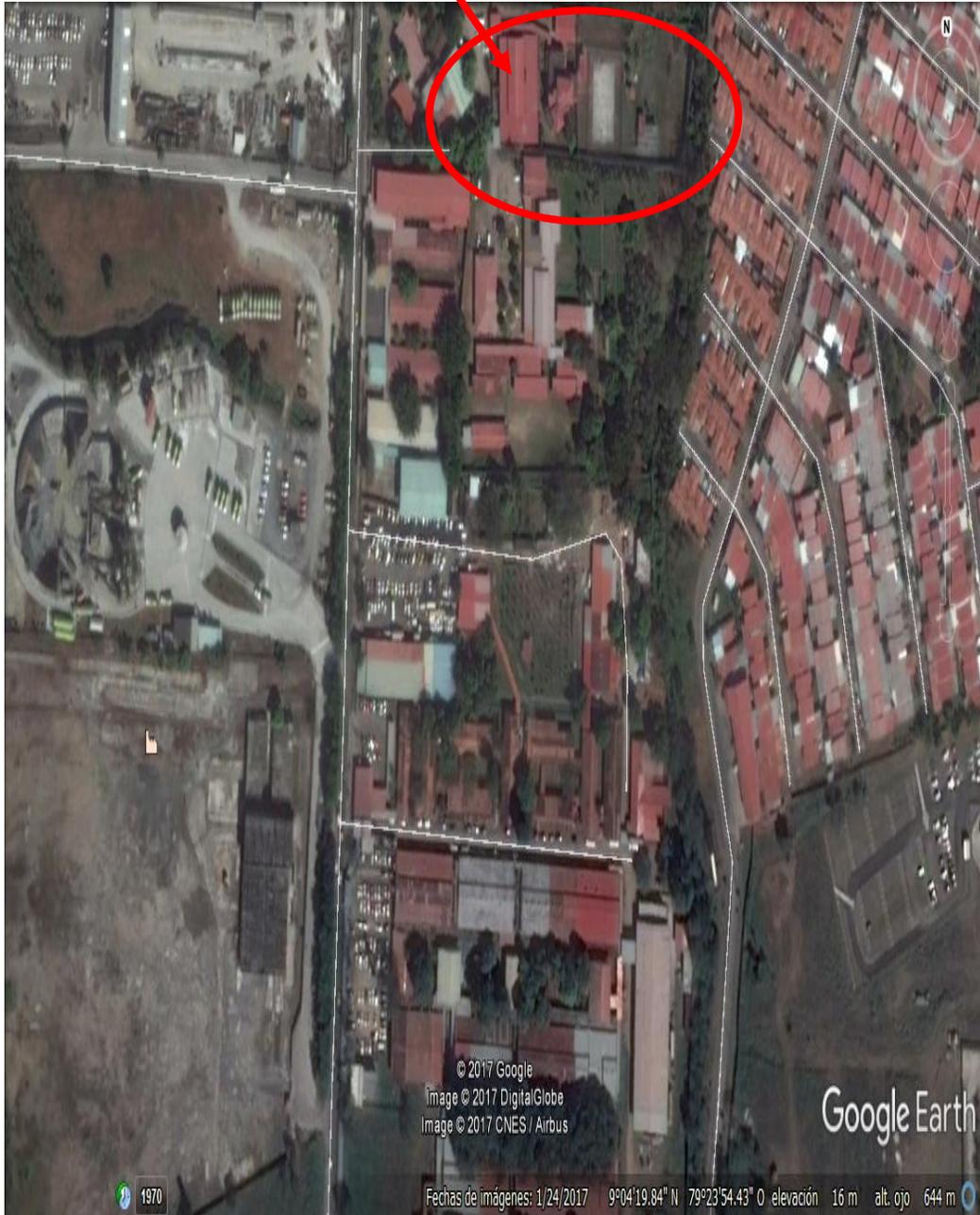


Nota: Entrada principal del Centro de Custodia Arco Íris Tocumen.
Fuente: Por María Pérez, visitas al Centro de Custodia Arco Íris.

Imagen # 15

Centro de Custodia Arco Íris # 1

Entrando por INADEH Tocumen.



Fuente: Google Earth

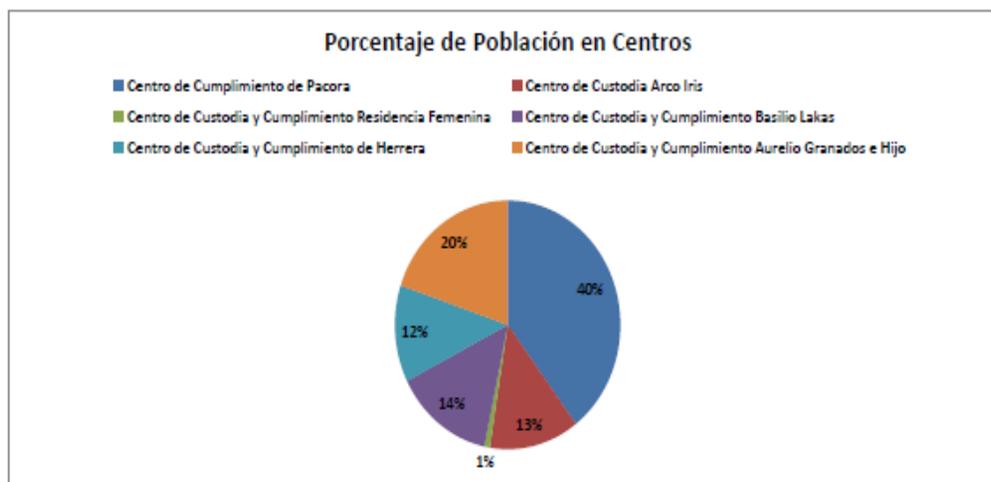
ANEXO # 3

POBLACIÓN DEL SISTEMA PENAL JUVENIL A NIVEL NACIONAL

MAYO DE 2018

Población en Centros de Custodia y Cumplimiento a Nivel Nacional 2018

<i>Centros de Custodia y Cumplimientos</i>	<i>Provincia</i>	<i>Custodia</i>	<i>Cumplimiento</i>	<i>Total</i>	<i>Porcentaje</i>
Centro de Cumplimiento de Pacora	Panamá	0	148	148	40%
Centro de Custodia Arco Iris	Panamá	48	0	48	13%
Centro de Custodia y Cumplimiento Residencia Femenina	Panamá	1	2	3	1%
Centro de Custodia y Cumplimiento Basilio Lakas	Colón	28	25	53	14%
Centro de Custodia y Cumplimiento de Herrera	Herrera	11	36	47	12%
Centro de Custodia y Cumplimiento Aurelio Granados e Hijo	Chiriquí	41	33	74	20%
TOTAL DE POBLACION		129	244	373	100%



Masculino	370
Femenino	3
Total	373

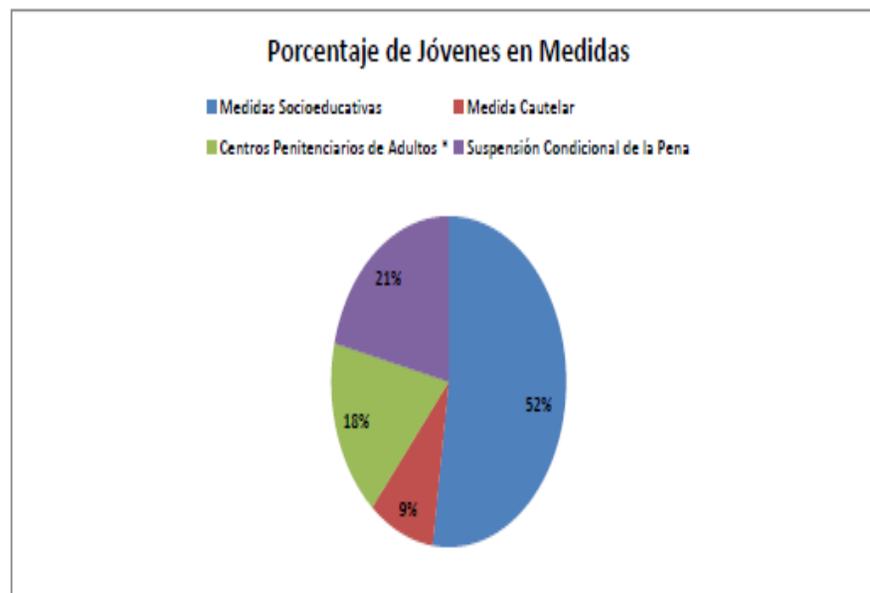
* La Población de Custodia está en detención preventiva es decir bajo investigación.

* La Población de Cumplimiento son jóvenes sancionados.

Datos Suministrados 2 de Mayo del 2018

Población Departamento Medidas Socioeducativas a Nivel Nacional 2018

<i>Población de Jóvenes en Medidas</i>	<i>Masculino</i>	<i>Femenina</i>	<i>Cantidad Total</i>	<i>Porcentaje</i>
Medidas Socioeducativas	410	15	425	52%
Medida Cautelar	71	3	74	9%
Centros Penitenciarios de Adultos *	141	1	142	18%
Suspensión Condicional de la Pena	173	0	173	21%
<i>TOTAL DE POBLACIÓN</i>	795	19	814	100%



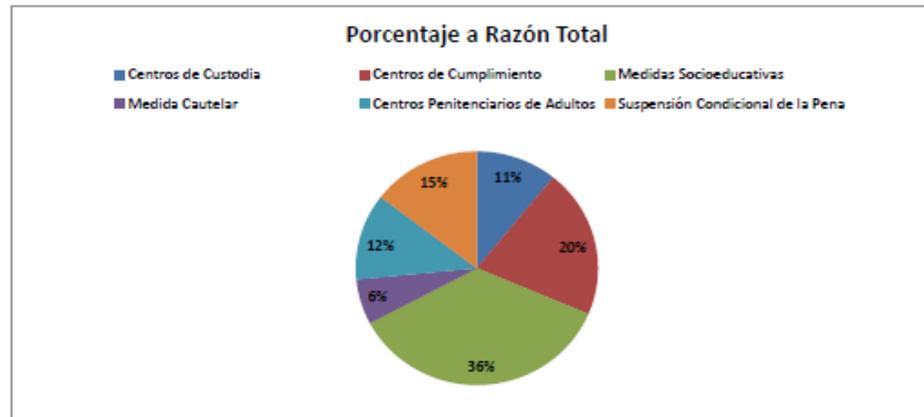
Masculino	795
Femenino	19
Total	814

* Solo los Jóvenes en Centros Penitenciarios de Adultos se encuentran privados de libertad

Datos Suministrados 2 de Mayo del 2018

Población en Sistema Penal Juvenil a Nivel Nacional 2018

<i>A Razón Total de Población</i>	<i>Masculino</i>	<i>Femenina</i>	<i>Población Total</i>	<i>Porcentaje</i>
Centros de Custodia	128	1	129	20%
Centros de Cumplimiento	242	2	244	36%
Medidas Socioeducativas	410	15	425	6%
Medida Cautelar	71	3	74	12%
Centros Penitenciarios de Adultos	141	1	142	15%
Suspensión Condicional de la Pena	173	0	173	11%
TOTAL DE POBLACIÓN	1165	22	1187	100%



Masculino	1165
Femenino	22
Total	1187

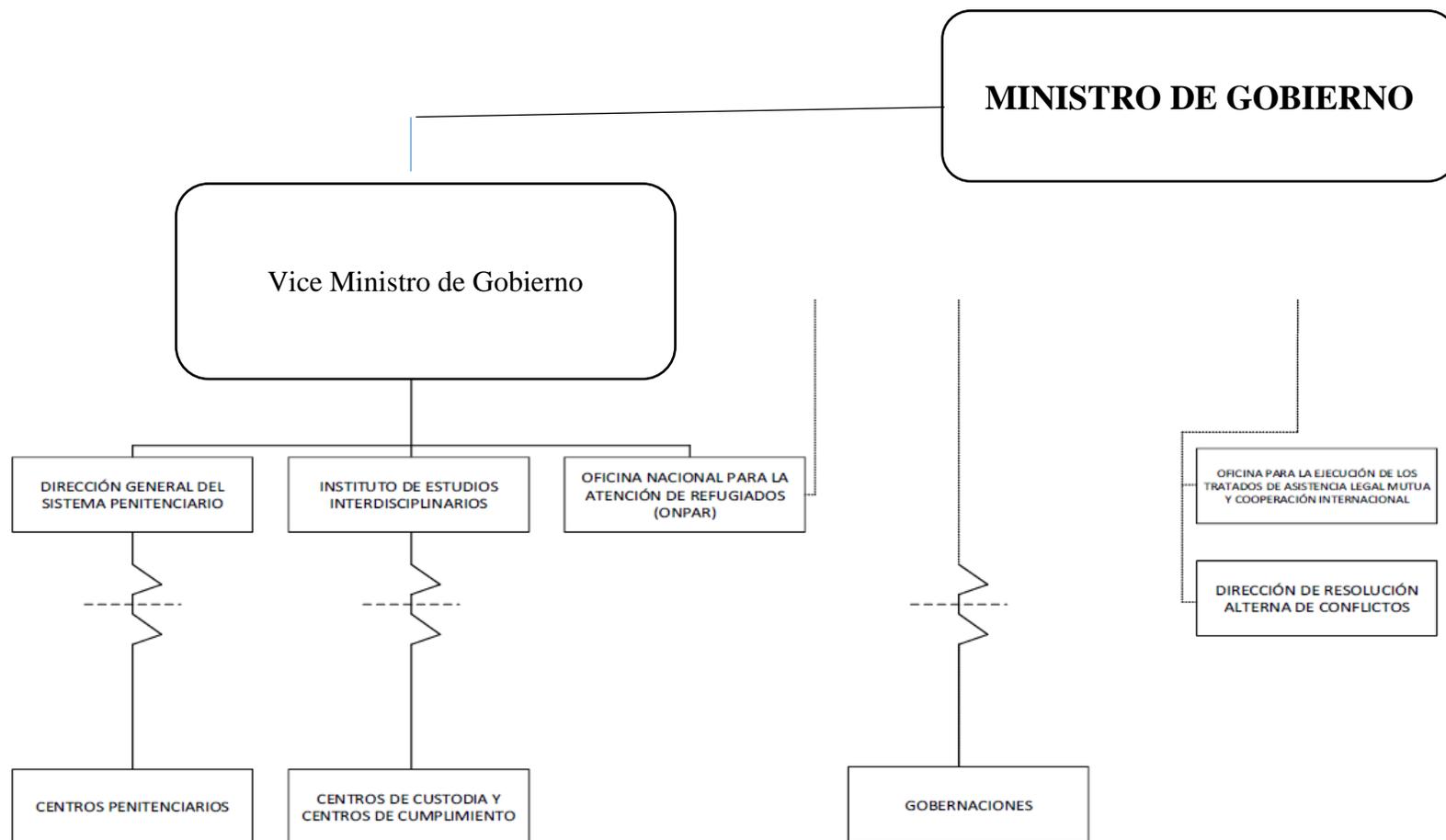
* Custodia, Cumplimiento y Jóvenes Adultos se encuentran privados de libertad.

* Medidas Socioeducativas, Medidas Cautelares y Suspensión Condicional de la Pena no se encuentran privados de libertad.

Datos Suministrados 2 de Mayo del 2018

ANEXO # 4

ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO PÚBLICO



ANEXO # 5

LEY 40 DEL 26 DE AGOSTO DE 1999, DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE
RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

No 26613-A

Gaceta Oficial Digital, viernes 03 de septiembre de 2010



GACETA OFICIAL DIGITAL



Año CVI

Panamá, R. de Panamá viernes 03 de septiembre de 2010

Nº
26613-A

CONTENIDO

ASAMBLEA NACIONAL

Texto Único Nº S/N

(De miércoles 1 de septiembre de 2010)

DE LA LEY 40 DE 26 DE AGOSTO DE 1999, DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA LA ADOLESCENCIA, QUE COMPRENDE LAS MODIFICACIONES, ADICIONES Y DEROGACIONES APROBADAS POR LA LEY 38 DE 2000, 46 DE 2003, LEY 48 DE 2004, LEY 15 DE 2007, LEY 6 DE 2010 Y LEY 32 DE 2010.

TEXTO ÚNICO

**DE LA LEY 40 DE 26 DE AGOSTO DE 1999,
DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE RESPONSABILIDAD PENAL
PARA LA ADOLESCENCIA**

**Que comprende las modificaciones, adiciones y derogaciones aprobadas
por la Ley 38 de 2000, 46 de 2003, Ley 48 de 2004, Ley 15 de 2007,
Ley 6 de 2010 y Ley 32 de 2010**

LA ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA:

Título I

Disposiciones Generales

Capítulo I

Responsabilidad Penal de los Adolescentes

Artículo 1. *Fundamentos constitucionales de la responsabilidad penal de adolescentes.* La presente Ley establece los términos y condiciones en que los adolescentes y las adolescentes son responsables por las infracciones que cometan contra la ley penal. Para tales efectos, se crea un conjunto de instituciones especializadas y procedimientos especiales dentro del marco de la jurisdicción de menores, con fundamento en el artículo 59 de la Constitución Política.

También reglamenta el régimen especial de custodia, protección y educación de los menores de edad privados de libertad, con fundamento en el artículo 28 de la Constitución Política.

Artículo 2. *Calificación de los hechos delictivos.* Los adolescentes y las adolescentes sólo podrán ser investigados, procesados y sancionados por los hechos descritos expresamente como delito por la ley penal vigente al tiempo de su comisión.

Tratándose de las faltas y contravenciones establecidas en el Código Administrativo y otras leyes especiales serán competencia de los juzgados de niñez y adolescencia.

Artículo 3. *Principio de especialidad.* Las autoridades e instituciones reguladas por la presente Ley regirán su actuación por los principios y normas especiales consagrados aquí y en la Convención de los Derechos del Niño, en las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de Justicia, en las Reglas de Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad y en las Directrices de Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil.

Artículo 4. Fines. El Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia tiene, en su conjunto, tres finalidades primordiales: la educación del individuo en los principios de la justicia, la defensa de la sociedad y la seguridad ciudadana, y la resocialización de los infractores.

Su finalidad educativa consiste en introducir a los adolescentes y a las adolescentes en el proceso pedagógico de la responsabilidad, y se extiende desde el inicio de la investigación hasta la terminación de la sanción, si a ella hubiere lugar.

La defensa social y la seguridad ciudadana consisten en la imposición y el cumplimiento de una sanción a quienes se les compruebe responsabilidad en la comisión de violaciones a la ley penal.

La finalidad única de la sanción es la resocialización de los infractores, de modo que se asegure su reinserción en la familia y en la sociedad, a través del aprendizaje de una actitud constructiva en relación con su entorno.

Artículo 5. Interés superior de la niñez y la adolescencia. Es deber del Estado, en las distintas instancias de la sociedad y de la familia, asegurar prioritariamente la realización de los derechos y las garantías que establecen la Convención de los Derechos del Niño y la presente Ley.

La prioridad aquí consagrada implica que las autoridades públicas se comprometen a realizar las asignaciones presupuestarias necesarias para que los adolescentes puedan ser juzgados y puedan defender sus intereses, y que sólo sean sancionados en la forma, con los procedimientos y de acuerdo con los fines, establecidos en la presente Ley.

No podrá argumentarse la insuficiencia de recursos humanos o financieros para desproteger, abusar o violentar en forma alguna los derechos de la niñez y la adolescencia.

Artículo 6. Objetivos. Esta Ley tiene los siguientes objetivos específicos:

1. Organizar el sistema de instituciones que intervienen en la investigación del delito, en el juzgamiento de adolescentes y en la resolución no litigiosa de conflictos;
2. Reglamentar las etapas y las instituciones del proceso penal de adolescentes;
3. Reconocer los derechos y garantías de los adolescentes y las adolescentes a quienes se les atribuyese o se les declarase ser autores o partícipes en la comisión de infracciones de la ley penal;
4. Establecer las reglas que gobiernan el proceso de responsabilidad penal de la adolescencia, con el fin de hacer efectiva y eficaz la administración de justicia a los adolescentes y a las adolescentes responsables por las infracciones a la ley penal;
5. Establecer las sanciones y medidas que podrán imponerse a los adolescentes y a las adolescentes, así como los mecanismos de control en el cumplimiento de ellas;
6. Brindar, facilitar, desarrollar y fortalecer la fase del cumplimiento y ejecución de las sanciones, sean o no privativas de libertad, de tal manera que se aseguren y garanticen

trata el artículo anterior, el incumplimiento del deber del Estado en la organización y seguimiento de los programas de resocialización.

Artículo 143. *Suspensión condicional de las sanciones privativas de libertad.* El juez de cumplimiento podrá ordenar, previa opinión del fiscal, la suspensión condicional de la sanción privativa de libertad por el resto del término de esta, cuando la situación del sancionado reúna las siguientes características:

1. Ha cumplido la mitad de la sanción.
2. Ha observado buena conducta según informe de las autoridades correspondientes del centro de cumplimiento.
3. Ha recibido el concepto favorable del equipo de especialistas en cuanto a la resocialización.

Si durante la suspensión condicional de la medida de privación de libertad el adolescente comete un nuevo delito, se revocará la suspensión condicional y cumplirá la sanción impuesta en la sentencia.

Capítulo II

Cumplimiento de la Sanción

Artículo 144. *Derechos.* Durante el cumplimiento de la sanción o medida cautelar, el adolescente o la adolescente tendrá derecho:

1. *Información sobre derechos frente a funcionarios.* A solicitar información sobre sus derechos en relación con las personas o funcionarios bajo cuya responsabilidad se encuentra;
2. *Explicación sobre la sanción y sus propósitos.* A que se le explique todo lo relativo a las sanciones que se le han impuesto y cómo y de qué manera esas sanciones contribuirán a su resocialización y reinserción social;
3. *Información sobre la institución y medidas disciplinarias.* A que se le informe sobre el reglamento de la institución a la que asiste o en la que se encuentra detenido, especialmente sobre las medidas disciplinarias que puedan aplicársele;
4. *Preferencia por la familia como espacio de la sanción.* A que el cumplimiento de sanciones tenga lugar en el seno familiar, y a que sólo por excepción se ordenen en su contra sanciones de privación de libertad;
5. *Servicios de salud y educación por profesionales.* A recibir los servicios de salud, sociales y educativos, adecuados a su edad y condiciones de vida, y a que dichos servicios sean proporcionados por profesionales con la formación requerida;
6. *Comunicación reservada.* A mantener comunicación reservada con su defensor, con el fiscal de adolescentes y el juez penal de adolescentes;

7. *Presentación de peticiones.* A presentar peticiones ante cualquier autoridad y a que se le garantice una respuesta, incluyendo los incidentes que promueva mediante su defensor ante el juez de cumplimiento;
8. *Libre comunicación familiar, personalmente y por correspondencia.* A comunicarse libremente con sus padres, tutores o responsables, y a mantener correspondencia con ellos, salvo que existiese prohibición expresa del juez penal de adolescentes con fundamento en el interés superior del adolescente o de la adolescente;
9. *Separación de infractores mayores de dieciocho años.* A que se le mantenga en recintos separados de los infractores mayores de dieciocho años;
10. *Información a familiares.* A que los miembros de su familia sean informados de los derechos que le corresponden, así como de su situación;
11. *Prohibición de medidas lesivas a la integridad y dignidad.* A que en ningún caso se le someta a medidas de incomunicación o de castigo corporal;
12. *Traslados autorizados.* A que no se le traslade del centro de cumplimiento o del centro de custodia de modo arbitrario, y a que todo traslado se verifique sobre la base de orden judicial escrita y firmada por la autoridad competente.

Artículo 145. Cumplimiento de la sanción. El cumplimiento de la sanción consiste en las acciones sociales necesarias que le permitan al adolescente o a la adolescente modificar su conducta, y, al mismo tiempo, desarrollar sus capacidades.

Artículo 146. Plan individual de cumplimiento. El cumplimiento de la sanción se realizará mediante un plan individual de cumplimiento, que será elaborado por el Instituto de Estudios Interdisciplinarios y comunicado al juez de cumplimiento. El plan contemplará todos los factores individuales del adolescente o de la adolescente, de modo que se logren los objetivos de la sanción.

El plan individual de cumplimiento deberá estar listo a más tardar un mes después de que se haya iniciado el cumplimiento de la sanción.

Artículo 147. Deber del juez de cumplimiento. Es deber del juez de cumplimiento velar por que las sanciones se cumplan de acuerdo con el plan individual de cumplimiento y que éste, a su vez, sea el resultado de una correcta interpretación de la sentencia.

Artículo 148. Autoridad competente en resocialización. El Instituto de Estudios Interdisciplinarios es la autoridad competente para llevar a cabo las acciones relativas al cumplimiento de las medidas cautelares privativas de libertad y no privativas de libertad, y las sanciones impuestas a los adolescentes en el marco de la presente Ley.

Artículo 149. Centro de cumplimiento. El centro de cumplimiento es la institución en donde se cumplen las sanciones privativas de libertad.

En los centros de cumplimiento no se admitirán adolescentes sin orden previa y escrita de la autoridad judicial competente.

El centro de cumplimiento estará reglamentado de modo que se practiquen las separaciones necesarias atendiendo a la edad, sexo y tipo de violaciones a la ley penal cometido.

La portación y el uso de armas de fuego será reglamentada y restringida a casos excepcionales y de necesidad.

Artículo 150. Cumplimiento de la privación de libertad en centros penitenciarios. El juez de cumplimiento ordenará de inmediato el traslado del adolescente o la adolescente a pabellones separados en un centro penitenciario, una vez cumpla los dieciocho años de edad, para que continúe cumpliendo la sanción de prisión hasta que cumpla los veinticinco años de edad.

Los pabellones separados deberán contar con las condiciones terapéuticas adecuadas para el seguimiento del proceso de resocialización del adolescente o la adolescente. El juez deberá velar para que se mantengan las condiciones propicias a los fines de la resocialización.

Los deberes y las funciones del juez de cumplimiento no cesan aun cuando el adolescente o la adolescente cumpla dieciocho años de edad.

Si el sancionado con pena de prisión en un centro penitenciario alcanza los veinticinco años de edad y aún resta un tiempo de la sanción por cumplir, el juez de cumplimiento revisará su caso, escuchará la opinión del adolescente o la adolescente, de los especialistas y del fiscal de adolescentes y decidirá si otorga el beneficio de suspensión condicional de la sanción u otro subrogado penal por el resto del tiempo de la sanción hasta su terminación; en caso contrario, ordenará el traslado del sancionado a un centro penitenciario común, quedando el sancionado a su cargo y a disposición de la autoridad judicial competente de la jurisdicción ordinaria.

Artículo 151. Actividades y programas del centro de cumplimiento. La escolarización, la capacitación profesional y la recreación serán actividades obligatorias en los centros de cumplimiento.

Los centros también deberán desarrollar programas de atención al grupo familiar, con el propósito de conservar y fomentar los vínculos familiares y de facilitar la reinserción del adolescente o de la adolescente en la familia y en la sociedad.

Artículo 152. Dirección del centro de cumplimiento. Los centros de cumplimiento serán administrados por el Instituto de Estudios Interdisciplinarios, mediante funciones técnicas y administrativas.

Su labor primordial consistirá en facilitar el cumplimiento de las sanciones de acuerdo con el plan individual de cumplimiento, y en todo momento acatará las decisiones y las órdenes de los jueces de cumplimiento.

No obstante, en los casos en que no exista resolución judicial motivada, el director o directora no admitirá el ingreso de un adolescente o una adolescente a los centros de custodia o de cumplimiento, e inmediatamente informará por escrito al juez de cumplimiento para que, una vez evaluada la situación jurídica planteada, la eleve en consulta al Tribunal Superior. Aun así, el director o la directora deberá coordinar con las autoridades que decretaron la detención para que el adolescente o la adolescente no sufra daños en su integridad personal.

El director o la directora del centro de custodia podrá ejercer cualquier acción en beneficio del adolescente o la adolescente, siempre que no sea incompatible con la sanción establecida.

Artículo 153. Reglamento interno del centro de cumplimiento. Los centros de cumplimiento deberán funcionar de acuerdo con un reglamento interno, que dispondrá sobre las medidas de seguridad, la atención terapéutica, la orientación psicosocial, las actividades educativas y recreativas, así como las formas de sanción disciplinaria.

Artículo 154. Centros de custodia. Los adolescentes contra quienes se haya decretado detención provisional no podrán ser enviados a los centros de cumplimiento. Es responsabilidad del Ministerio Público que todo adolescente que haya sido detenido provisionalmente sea conducido a un centro de custodia, el cual funcionará con un reglamento interno que disponga sobre las medidas de seguridad requeridas y sobre la atención que recibirán los adolescentes por parte de especialistas.

Artículo 155. Patronatos. El Ministerio de Desarrollo Social tendrá, como política prioritaria en lo relativo a adolescentes en conflicto con la ley, la iniciativa de vincular a la sociedad y a la comunidad en el proceso de resocialización de los infractores, lo cual realizará mediante la creación concertada de patronatos, que propiciarán la participación activa de las comunidades.

Artículo 156. Instituto de Estudios Interdisciplinarios. El Instituto de Estudios Interdisciplinarios es un ente semiautónomo adscrito al Ministerio de Gobierno.

Son funciones del Instituto:

1. Velar por el cumplimiento de los fines de la sanción, dentro de los límites establecidos en la presente Ley.
2. Organizar y administrar programas de ejecución de sanciones y medidas, sean o no privativas de la libertad.
3. Informar, periódicamente, al juez competente sobre el avance del plan individual de

- cumplimiento en cada caso.
4. Organizar y administrar los centros de cumplimiento y los centros de custodia.
 5. Promover, con la participación de las comunidades, las asociaciones y las iglesias, la organización de programas para el cumplimiento de las sanciones y medidas de que trata la presente Ley, así como brindarles apoyo técnico y supervisar su labor.
 6. Formular, organizar y poner en práctica un sistema de información que permita evaluar y darle seguimiento al desempeño de los programas de resocialización para adolescentes, a través de la creación de un banco centralizado de datos, el cual mantendrá y conservará en coordinación con las instituciones del Sistema de Justicia Penal para la Adolescencia, salvaguardándose la confidencialidad que establece esta Ley.
 7. Realizar estudios y análisis sobre la situación social de los adolescentes que están bajo la responsabilidad de las autoridades de acuerdo con la presente Ley.
 8. Elaborar las políticas y programas de acuerdo con las necesidades y características de cada centro, con la participación del juez de cumplimiento.

Título V

Disposiciones Transitorias y Finales

Artículo 157. *Cambio en la denominación de los tribunales.* El actual Tribunal Superior de Menores se denominará, de ahora en adelante, Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia; los jueces seccionales de menores, jueces de niñez y adolescencia, y sólo conocerán de cuestiones relativas a la protección de los derechos de las personas en la etapa de la niñez y la adolescencia, por los conflictos jurídicos que se originen en la violación de sus derechos, ya sea por abuso, amenaza u omisión.

Artículo 158. *Garantía de estabilidad en el cargo a los actuales funcionarios.* Ninguna de las disposiciones de la presente Ley puede ser interpretada para desmejorar o disminuir en forma alguna la estabilidad en el cargo de los actuales funcionarios de la jurisdicción de menores.

Artículo 159. *Reglas de reparto de expedientes en la transición.* Al momento en que se establezcan los jueces penales de adolescentes, los jueces de niñez y adolescencia deberán desaprehender el conocimiento de los casos de delito que se tramitan en sus juzgados y deberán abstenerse de conocer casos nuevos.

Si se trata de un expediente que se encuentra en la fase de investigación, el juez de niñez y adolescencia se lo enviará al fiscal para que proceda con la instrucción del sumario.

Si la investigación ya ha sido completada, lo enviará al juez penal de adolescentes para que le imprima el trámite que corresponda.

Si se trata de expedientes de adolescentes que se encuentran cumpliendo una medida, los enviará al juez de cumplimiento para que éste proceda a aplicar lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 160. Reglas de adecuación en la tramitación de casos. El juez penal de adolescentes que asuma el conocimiento de un caso que fue iniciado con anterioridad a la vigencia de la presente Ley, procederá, en primer lugar, a asegurar el derecho a la defensa del adolescente o de la adolescente, y a notificar al Ministerio Público para que éste asuma las funciones de investigación del delito y de defensa de la Ley.

El juez de cumplimiento que asuma el conocimiento de los casos de adolescentes que ya están cumpliendo una sanción elaborará los planes individuales de cumplimiento respectivos y asumirá la plenitud de las funciones que esta Ley le asigna en relación con dichos casos.

Sin perjuicio de las sanciones penales descritas en las leyes de la República aplicables a jueces y fiscales, el juez o fiscal de adolescentes que haya sido sancionado con suspensión del cargo y la privación del sueldo y cometa una de las faltas establecidas en el artículo 286 del Código Judicial será separado definitivamente del cargo que ocupa y ejerce.

Artículo 161. Fases de la puesta en vigencia de la presente Ley. El cambio en la denominación de los tribunales se hace efectivo a partir de la promulgación de esta Ley.

Los tribunales, las fiscalías y los defensores de oficio de la provincia de Panamá comenzarán a funcionar a partir del primero de enero del año 2002.

La Corte Suprema de Justicia, el Ministerio Público, la Policía Nacional, la Dirección de Investigación Judicial, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses y el Ministerio de Desarrollo Social deberán tomar las medidas pertinentes relativas a la planificación de recursos y asignaciones presupuestarias, de modo que el proceso penal de adolescentes se realice conforme lo establece el presente Régimen.

Los tribunales, fiscalías y defensores, en el resto del país, iniciarán funciones, a más tardar, el primero de agosto de 2002.

El Ministerio de Desarrollo Social dentro de los doce meses siguientes a la promulgación de esta Ley implementará todo lo concerniente al cumplimiento de las sanciones impuestas, a los adolescentes y de medidas cautelares de acuerdo con las funciones que le señale la presente Ley.

Artículo 162. Se modifica el artículo 534 del Código de la Familia, así:

Artículo 534. Las personas menores de edad que hayan cumplido los catorce años, a quienes se les impute un delito a la ley penal, serán sometidas al procedimiento penal establecido en el Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia.

No podrá seguirse procedimiento penal alguno contra quien no haya cumplido los catorce años de edad y si se le atribuyese un hecho calificado por ley penal como delito o falta, será puesto a disposición del juez competente, para ser sometido a un régimen especial de custodia, protección, educación y resocialización, de acuerdo con las circunstancias del caso y de conformidad con el procedimiento establecido en este Código.

Artículo 163. Derogatoria parcial del Código de la Familia. Las disposiciones de la presente Ley derogan todas aquellas disposiciones del Código de la Familia, y las que pudiera haber en otras leyes, relativas al delito y al tratamiento de los infractores, que le sean contrarias.

Artículo 164. Prohibición absoluta de aplicar medidas tutelares con fines penales. En particular, queda prohibido aplicar medidas restrictivas de libertad, o sanciones de algún tipo, de duración indeterminada, a los menores de edad que no hayan cumplido los catorce años y estén implicados en la comisión de una violación a la ley penal. En estos casos, los jueces de niñez y adolescencia sólo aplicarán medidas tendientes a la protección del menor de edad y a proporcionarle la orientación y ayuda que su situación requiere.

Artículo 165. Revisión del Código de la Familia. Una vez que la presente Ley y el Código de la Niñez y la Adolescencia sean aprobados, el presidente de la República, a través del Ministerio de Desarrollo Social, nombrará una comisión, integrada tanto por funcionarios de gobierno como por personas representativas de la sociedad civil, para que determine el texto vigente del Código de la Familia.

El resultado del trabajo de esta comisión será sometido al procedimiento de formación de las leyes, conforme está contemplado en la Constitución Política.

Artículo 166. Adecuación. Para los efectos de la presente Ley, donde dice acto infractor, entiéndase delito y donde dice tráfico de drogas, entiéndase tráfico ilícito de drogas; en el Capítulo IV del Título II, donde dice Unidad Especializada en Acto Infractor de la Policía Técnica Judicial, entiéndase División Especializada en Adolescentes de la Dirección de Investigación Judicial.

Artículo 167. Disposición modificativa y derogatoria. Esta Ley modifica los artículos 522 al 531 del Título VIII, los artículos 532 al 552 del Título IX y los artículos 555 al 557 del Título X, correspondientes al Libro II; los artículos 677 al 690 del Título III, correspondientes al Libro III; y los artículos 817 y 818 del Título II, correspondientes al Libro IV, en lo que no son aplicables a las personas menores de edad que han cumplido catorce años; también modifica los artículos 747, 748, 754, 755 y 756 del Título I, y el artículo 762 del Título II, correspondientes al Libro IV, así como cualquier otro relativo a la denominación de la jurisdicción y los tribunales; y



deroga los artículos 681 y 683 del Título III, comprendidos en el Libro III, todos del Código de la Familia.

Artículo 168. Esta Ley entrará en vigencia a partir de su promulgación.

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE.

Texto Único de la Ley 40 de 26 de agosto de 1999, ordenado por el artículo 39 de la Ley 6 de 8 de marzo de 2010.

El Presidente,

José Muñoz Molina

El Secretario General,

Wilfredo E. Quintero G.

ANEXO # 6

RESOLUCIÓN 169 DEL 14 DE AGOSTO DE 2006, POR LO CUAL SE
APRUEBA EL REGLAMENTO MODELO PARA LOS CENTROS DE
CUSTODIAS DE CUMPLIMIENTOS DE ADOLESCENTES DE PANAMÁ.

REPÚBLICA DE PANAMÁ
ASAMBLEA NACIONAL
LEGISPAN
LEGISLACIÓN DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ

Tipo de Norma: RESOLUCION

Número: 169

Referencia:

Año: 2006

Fecha(dd-mm-aaaa): 14-08-2006

Título: POR LA CUAL SE APRUEBA EL REGLAMENTO MODELO PARA LOS CENTROS DE CUSTODIA Y CUMPLIMIENTO DE ADOLESCENTES DE PANAMA.

Dictada por: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Gaceta Oficial: 25621

Publicada el: 31-08-2006

Rama del Derecho: DER. ADMINISTRATIVO, DER. DE LA FAMILIA, DER. HUMANOS, DER. PROCESAL PENAL, DER. PENAL

Palabras Claves: Oficinas públicas, Ministerios, Adolescente, Juventud, Niños, Código de la Familia y el Menor, Delincuencia juvenil, Responsabilidad por delitos, Código Penal, Armas, Armas de fuego, Tribunales de Menores, Procedimiento penal

Páginas: 22

Tamaño en Mb: 1.844

Rollo: 549

Posición: 601

GACETA OFICIAL

ORGANO DEL ESTADO

Fundada por el Decreto Nº 10 de 11 de noviembre de 1903

MGTER. OTTO ARLES ACOSTA M.
DIRECTOR GENERAL

OFICINA
Calle Quinta Este, Edificio Casa Alianza, entrada lateral
primer piso puerta 205, San Felipe Ciudad de Panamá,
Teléfono: 227-9833/9830 - Fax: 227-9689
Apartado Postal 2189
Panamá, República de Panamá

LICDA. YEXENIA RUIZ
SUBDIRECTORA

LEYES, AVISOS, EDICTOS Y OTRAS
PUBLICACIONES

www.gacetaoficial.gob.pa

PRECIO: B/.2.20

Confeccionado en los talleres gráficos de
Instaprint, S.A. Tel. 224-3652

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL
RESOLUCIÓN Nº 169
(De 14 de agosto de 2006)

Por la cual se aprueba el Reglamento Interno Modelo para los Centros de Custodia y Cumplimiento de Adolescentes de Panamá

La Ministra de Desarrollo Social,
en uso de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

Que conforme al Numeral 13 de la Ley 29 del 1 de agosto del 2005, al Ministerio de Desarrollo social le está encomendada la misión de "Administrar los Centros de Cumplimiento y Custodia de Adolescentes".

Que por mandato de los Artículos 154 y 155 de la Ley 40 de 26 de agosto de 1999, los Centros de Custodia y Cumplimiento deberán funcionar de acuerdo con un Reglamento Interno, que dispondrá sobre todas las medidas de seguridad, la atención terapéutica, la orientación psicosocial, las actividades educativas y recreativas, así como las formas de sanciones disciplinarias.

Que es necesario dictar el conjunto de normas que regulen el funcionamiento y actividades internas de los Centros de Custodia y Cumplimiento del país para los adolescentes que se encuentran en proceso de investigación, así como los sancionados con pena de privación de libertad de conformidad con la ley 40 de 26 de agosto de 1999, que establece el Régimen de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, modificada por la Ley 46 de 2003 y Ley 48 de 2004.

Que el presente Reglamento Interno Modelo de aplicación en los Centros de Custodia y Cumplimiento contiene y desarrolla las normas básicas

indispensables en materia de seguridad, régimen disciplinario, derechos y deberes de los adolescentes, medidas terapéuticas y otras de carácter técnico para el mejor funcionamiento de los referidos Centros.

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Aprobar y adoptar en todas sus partes el Reglamento Interno Modelo de los Centros de Custodia y Cumplimiento de la República de Panamá, el cual queda así:

**“REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL**

**REGLAMENTO INTERNO MODELO
DE LOS CENTROS DE CUSTODIA Y CUMPLIMIENTO
DE ADOLESCENTES DE PANAMÁ**

TÍTULO I - DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I - PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 1. Objetivo de la norma.

El objeto del presente Reglamento es la regulación de la actividad interna de los Centros de Custodia y Cumplimiento para los / las adolescentes que se encuentran bajo investigación, así como de los sancionados con la pena de privación de libertad que le impongan los Jueces Penales de Adolescentes, de conformidad con la Ley 40 de 1999, modificada por la Ley 46 de 2003 y Ley 48 de 2004.

Artículo 2. Ámbito de Aplicación.

El presente reglamento es de aplicación a los / las adolescentes sometidos a la Ley 40 de 1999, reguladora de la responsabilidad penal de los adolescentes, sobre los que se ejecuten las medidas privativas de libertad, de conformidad con la citada Ley.

Para los efectos del presente documento legal se designan adolescentes a las personas que hayan cumplido los catorce años y no hayan cumplido los dieciocho años en el momento de cometer el acto infractor que se les investiga o imputa, hasta los veintiún años de edad, de conformidad con el artículo 7 de la Ley 40 de 1999.

Será de aplicación en los centros de Custodia y Cumplimiento de Panamá.

**CAPÍTULO II - DERECHOS Y DEBERES DE LOS / LAS ADOLESCENTES
PRIVADOS DE LIBERTAD**

Artículo 3. Derechos de los / las Adolescentes Privados de Libertad

En cuanto a su Integridad Física, Dignidad e Intimidad.

1. Derecho a que se respete su vida, su integridad física y su salud; y a recibir un trato humano, justo y equitativo.

2. Derecho a gozar de protección contra toda forma de perjuicio o abuso físico o psicológico, incluido el abuso sexual.
3. Derecho a que se preserve su dignidad e intimidad, a ser designados por su propio nombre y a que su condición de internado sea estrictamente reservada frente a terceros.
4. Derecho al ejercicio de las libertades y facultades civiles, políticas, sociales, religiosas, económicas y culturales de acuerdo a sus necesidades, salvo cuando no sean posibles debido a la sanción.

Derechos sobre bienes y efectos personales

5. Derecho a poseer efectos personales y a disponer de lugares seguros para guardarlos, siempre que éstos sean inofensivos y no una amenaza a la seguridad del centro.
6. Derecho a contar con prendas de vestir limpias y en buen estado.

Derecho a la Separación

7. Derecho de los adolescentes que son menores de edad a permanecer en recintos separados de los que sean mayores de edad.
8. Derechos a estar en el centro más cercano a su domicilio familiar y a no ser trasladados arbitrariamente.
9. Derecho a la igualdad de oportunidades sin ningún tipo de discriminación.

Derecho a la Educación

10. Derecho a recibir educación básica que corresponda a su edad y formación integral en todos los ámbitos, adecuada a sus circunstancias, su situación en el centro y a que se evalúe la continuación de sus estudios una vez culmine el periodo de enseñanza obligatoria.
11. Derecho a una formación vocacional adecuada, con garantías de seguridad e higiene.

Derecho a la salud

12. Derecho a la asistencia médica gratuita durante la estancia en el Centro siempre que lo soliciten o se perciba la necesidad, a través de consultas ordinarias, programadas o urgentes.
13. A recibir atención terapéutica y orientación psicosocial, las cuales deben ser proporcionadas por profesionales con la formación requerida.
14. Derecho a participar en actividades y programas que sirvan para fomentar y asegurar su sano desarrollo.

Derecho a conocer la sanción y el plan individual de cumplimiento

15. A recibir información y explicación sobre el motivo de ingreso en el centro, sobre la sanción que le ha sido impuesta, si así ha sido, y los propósitos de la misma y cómo y de qué manera esas sanciones contribuirían a su resocialización y reinserción social.
16. Derecho a conocer el Plan Individual de Cumplimiento, así como a participar en la elaboración del mismo.

Derecho a la comunicación, peticiones e información adecuadas

17. Derecho a formular peticiones y quejas, verbales y escritas, a la Dirección del Centro y a las autoridades competentes y a ser informado de las respuestas.
18. Derecho a recibir información por escrito de sus derechos y obligaciones, así como del Reglamento que rija el Centro.

19. Derecho a que sus representantes legales sean informados sobre su situación y evolución y sobre los derechos que a ellos les corresponden.

Derechos de permisos y salidas

20. Derecho a disfrutar de salidas y permisos, con arreglo a lo dispuesto en la ley 40 de 1999 y el presente Reglamento.
21. Derecho a un día de descanso, donde podrán hacer uso de su tiempo en actividades de su elección dentro de los recintos.

Derecho al Deporte y actividades recreativas

22. Derecho a participar, según las normas del Centro, en las actividades culturales, recreativas y deportivas que brinden los Centros en forma ordenada y organizada, para el mejor desarrollo de sus capacidades físicas y su bienestar personal.
23. Derecho a disponer diariamente del tiempo suficiente para practicar ejercicios físicos al aire libre, siempre que el clima lo permita.

Otros Derechos

24. Derecho de los / las adolescentes privados de libertad a tener en su compañía a sus hijos menores de dos (2) años, en las mejores condiciones y conforme a los requisitos y facilidades establecidos en cada centro, con el fin de lograr el fortalecimiento de los lazos y la unidad familiar.
25. Derecho de los adolescentes con discapacidad a tener acceso a todas las instalaciones de uso de los internos y a recibir todos los tratamientos y servicios que ofrece el Centro.
26. Todo adolescente tendrá derecho a recibir visitas regulares y frecuentes, en principio una vez por semana y por lo menos una vez al mes, en condiciones que respeten la necesidad de intimidad del menor, el contacto y la comunicación sin restricciones con la familia y con el abogado defensor.
27. Todo menor tendrá derecho a comunicarse por escrito o por teléfono, al menos dos veces por semana, con la persona de su elección, salvo que se le haya prohibido legalmente hacer uso de este derecho, y deberá recibir la asistencia necesaria para que pueda ejercer eficazmente este derecho. Todo menor tendrá derecho a recibir correspondencia.

Artículo 4. Deberes de los adolescentes privados de libertad.

Los adolescentes privados de libertad estarán obligados a:

1. Cumplir con la sanción o el período de detención provisional, determinado por el Juez Penal de Adolescencia, cumplir el Plan Individual de Cumplimiento y el Contrato Terapéutico cuando los haya.
2. Cumplir con las normas de convivencia del Centro y las pautas que reciban de los agentes socializadores.
3. Mantener una actitud de respeto y consideración hacia los agentes socializadores, sus compañeros y visitantes.
4. Observar las normas higiénicas y sanitarias, sobre su vestuario y aseo personal, así como mantener el buen orden y la limpieza del centro.
5. Participar activamente en las tareas formativas, educativas, culturales y terapéuticas programadas en el Diario Vivir.
6. Conservar en buen estado las instalaciones del Centro y los objetos que le sean entregados para la ejecución de las labores, así como respetar las pertenencias de sus compañeros (no dañar, extraviar, afectar, hurtarlas o robarlas).

7. Comunicar a las autoridades del Centro las conductas prohibidas que ejecuten otros adolescentes y que los afecten a ellos mismos, a los agentes socializadores, a terceros, o a las instalaciones y equipos del Centro.
8. Someterse a las requisas, manteniendo una actitud de respeto y colaboración hacia el personal de vigilancia o autoridad responsable.
9. Respetar el derecho al descanso de sus compañeros de dormitorio, para lo cual hablarán en voz baja y escucharán la radio y la televisión a un volumen bajo y moderado.
10. No introducir, fabricar o portar artículos que puedan ser empleados para la intimidación o la violencia, tales como: seguetas, cuchillos, punzones, machetes, martillos, varas, o cualquier otro tipo de arma; así como portar o consumir artículos prohibidos como drogas, sustancias psicotrópicas, medicamentos sin permiso y bebidas alcohólicas.
11. Cooperar en los exámenes, revisiones y análisis para detectar el consumo de drogas u otras sustancias prohibidas.

TÍTULO II - RÉGIMEN GENERAL DE LOS CENTROS

CAPÍTULO I - DESIGNACIÓN DEL CENTRO Y ADMISIÓN

Artículo 5. Designación del Centro.

Todo adolescente que haya sido detenido será conducido a un Centro de Custodia provisionalmente.

Para cumplir la sanción de privación de libertad, se elegirá el Centro de Cumplimiento más cercano al domicilio familiar.

Artículo 6. Admisión en los Centros de Cumplimiento

Al momento de la admisión regirán las siguientes reglas:

1. Sólo se admitirán los/las adolescentes que hayan cumplido los 14 años de edad y que no hayan cumplido los 21 años de edad, sancionados mediante Sentencia o Resolución Judicial emitida por el Juez Penal de Adolescentes.
2. La admisión se realizará durante las horas laborales y conforme al horario judicial de los Tribunales Penales de Adolescentes.
3. Los que hayan sido recapturados, luego de haberse evadido, serán readmitidos en cualquier momento, previo el examen médico correspondiente.

Artículo 7. Admisión en los Centros de Custodia:

Todo adolescente detenido deberá ser atendido por la Fiscalía correspondiente quien lo remitirá al centro de Custodia.

Artículo 8. Trámite y proceso para la admisión en los Centros de Custodia y Cumplimiento.

1. Todo adolescente antes de ser internado pasará por un registro físico exhaustivo de su persona y de sus pertenencias, a fin de verificar que el adolescente no traiga en su poder sustancias u objetos prohibidos. En caso de hallarse artículos prohibidos serán decomisados, y de ser necesario, serán remitidos a la autoridad competente.
2. Los efectos personales del adolescente, que éste decida no conservar o que le sean decomisados, deberán depositarse en lugar seguro. Se hará un inventario de dichos efectos que el adolescente firmará y se tomarán las medidas necesarias para que se conserven en buen estado.
3. Todos los artículos, así como el dinero, deberán restituirse al adolescente al ponerlo en libertad, salvo el dinero que se le haya autorizado a gastar o los objetos que haya remitido al exterior.

4. Una vez admitido, el adolescente será enviado lo antes posible para que sea atendido por el personal médico del Centro, para que el médico le realice una revisión de su estado de salud e inicie su historial clínico. El informe médico se reincorporará a su expediente personal.
5. A su ingreso el adolescente recibirá una inducción por parte de los miembros del Centro. La inducción debe incluir una explicación general sobre el Reglamento y el Diario Vivir del Centro. Así mismo, se le suministrará copia de los documentos sobre sus derechos y deberes.
6. Podrá realizar las llamadas telefónicas a sus familiares para informarles los días y horarios de visita, debidamente supervisadas por un miembro del Equipo del Centro.
7. Al ingresar en el Centro se le asignará un dormitorio, y se le proveerá las prendas de vestir, ropa de cama y artículos de aseo personal.

CAPÍTULO II - EXPEDIENTES Y REGISTROS

Artículo 9. Expediente Único Personal.

Se abrirá un expediente único personal, que tendrá el tratamiento de confidencial. En este expediente se anotarán debidamente todos los datos personales del adolescente infractor.

El expediente incorporará:

- a. La fecha de ingreso, especificando la hora.
- b. El motivo o la causa del internamiento y la autoridad que lo ordena.
- c. El tipo de medida o sanción conforme a la ley.
- d. El término o duración de la medida cautelar o sanción.
- e. El registro de todas las diligencias judiciales que se practiquen, notas de citación o comparecencia a los tribunales, traslados, órdenes de libertad, evasiones, informes de incidentes, etc.
- f. Las constancias de certificaciones de buena conducta expedidas por la Dirección de los Centros a petición de las autoridades penales de adolescentes.

Artículo 10. Libro de Registro

Los centros dispondrán de libros de Registro en los que se anotará:

- a. Los internos que ingresan, los datos de identidad del adolescente, fecha y hora de ingreso y la identificación expresa de la autoridad que ordena el ingreso. Se hará constar si se trata de un nuevo ingreso o de un reingreso.
- b. Salidas producidas, datos del adolescente, fecha y hora de salida y su causa (permiso, egreso definitivo, traslado, fuga y reingreso).
- c. Beneficios concedidos.
- d. Expedientes disciplinarios incoados.
- e. Sanciones disciplinarias impuestas.
- f. Incidentes por motivos de desórdenes.
- g. Visitas que han recibido los adolescentes.
- h. Llamadas efectuadas por el adolescente, anotándose el número telefónico, la hora y la duración de la llamada, así como el nombre de la persona con quien se entrevistó. Para esto se le pedirá firmar, donde acepta haber realizado la llamada.
- i. Otras incidencias que se consideren significativas.

CAPÍTULO III - TRASLADOS Y EGRESOS

Artículo 11. Traslados de los adolescentes.

1. Cuando la autoridad administrativa o judicial requiera al adolescente para una diligencia, deberá solicitar su traslado al Director (a) del Centro mediante nota u

- oficio, al menos con veinticuatro horas de anticipación, en el que indique el día, la hora y el lugar donde debe presentarse.
2. Se le notificará al Juez de todos los traslados por diligencias judiciales distintas al proceso que originó la sanción actual.
 3. Los traslados para atenciones médicas, de laboratorios o exámenes deberán ser programados por la clínica del Centro y notificados a la Dirección del Centro con veinticuatro horas de anticipación, salvo en los casos de extrema urgencia.

Artículo 12. Tipos de Salidas.

- a. **Salidas Regulares:** El Equipo Técnico recomendará al Juez en qué casos se podrá otorgar permiso de salida a un adolescente para acudir a actividades que requieran su asistencia periódica, como por ejemplo: asistir a instituciones universitarias, centros educativos superiores fuera del Centro, establecimientos de capacitación y formación profesional, entre otras.
- b. **Salidas Especiales:** El Equipo Técnico elevará consulta al juez de Cumplimiento sobre los casos de aquellos internos que podrían beneficiarse con permisos de salida para acudir a actividades o visitas familiares.
- c. **Salidas de Emergencia:** El Director (a) del Centro, o el responsable en su ausencia, autorizará el traslado provisional del adolescente a otra instalación, dentro o fuera del Centro, en caso de situaciones de urgencia médica, incendio, terremoto, inundación, motín u otras de igual relevancia y urgencia.

Artículo 13. Procedimiento y formas de traslado.

Los traslados entre centros o a instituciones hospitalarias y las salidas destinadas a la práctica de diligencias judiciales acordadas se harán respetando la dignidad, seguridad, privacidad y derechos de los adolescentes.

Los traslados se llevarán a cabo por medio de transporte idóneo, a cargo del centro y acompañados de funcionarios del mismo.

Artículo 14. Regresos de los adolescentes privados de libertad.

El egreso o la salida solo podrá ser autorizado por el Director (a) del Centro en cumplimiento de una orden judicial. Todo egreso debe ser acompañado por el parte resolutivo del Tribunal.

Artículo 15. Regreso o salida de los adolescentes menores de edad.

En los casos de la salida de los/las adolescentes menores de edad, el Director del Centro, se pondrá en comunicación con sus padres, tutores guardadores, apoderados legales o defensores de oficio de adolescentes, para que hagan cargo de ellos en el momento de su salida.

CAPÍTULO IV - VIGILANCIA Y SEGURIDAD EN LOS CENTROS

Artículo 16. Actuaciones de vigilancia y seguridad.

La seguridad constituye un elemento importante e imprescindible de los Centros para lograr los fines u objetivos trazados y es considerada de forma tal que todas las actividades y operaciones brinden la debida y oportuna seguridad y protección a los funcionarios del Centro, a los adolescentes privados de libertad y al público en general.

Artículo 17. De los medios e instrumentos de seguridad.

El Ministerio de Desarrollo Social, a través del Instituto de Estudios Interdisciplinarios aportará, facilitará y mantendrá todo el personal, instrumentos y la tecnología apropiada y necesaria para realizar, labores de vigilancia y seguridad.

Artículo 18. De las medidas de seguridad

Para cumplir con los propósitos anteriormente señalados deberán cumplirse las siguientes disposiciones:

1. Cualquier miembro del personal del centro que detecte alguna anomalía, o cualquier hecho o circunstancia que pueda alterar el funcionamiento cotidiano del centro, lo pondrá inmediatamente en conocimiento del Director (a) del Centro y de los custodios.
2. Las actuaciones de vigilancia y seguridad comprenderán inspecciones de cualquier instalación, en las áreas internas y externas del Centro, así como requisas o registros exhaustivos en la persona del adolescente y sus pertenencias. Estas actuaciones se ejecutarán según los principios de necesidad y proporcionalidad, con pleno respeto a la dignidad y derechos fundamentales.
3. Si en las inspecciones, requisas o registros exhaustivos se encuentran objetos no autorizados o de procedencia ilícita, se decomisarán y se remitirán a las autoridades competentes.
4. Sólo podrá hacerse uso de la fuerza o de instrumentos de coerción en casos excepcionales, cuando se hayan agotado y hayan fracasado todos los demás medios de control y sólo de la forma expresamente autorizada y descrita por un reglamento.
5. En todo centro de custodia o cumplimiento estará prohibido al personal, los internos y los visitantes, portar y utilizar armas de fuego o punzo cortantes.
6. Igualmente, se procederá al control de las personas autorizadas a visitar a los adolescentes, así como quienes tengan acceso al interior de los Centros. De la misma manera se procederá al registro y control de los vehículos que entren o salgan de los centros.

Estas actuaciones se realizarán cuando el Director (a) del Centro o del Instituto de Estudios Interdisciplinarios lo considere conveniente.

Para la correcta actuación en medidas de seguridad se contará con la actuación de la policía de menores.

Artículo 19. Requisas.

La requisas tiene por objeto evitar el ingreso de sustancias ilícitas u objetos prohibidos en el Centro, detectarlos o localizarlos dentro de éste para garantizar la seguridad del centro.

El Director del Instituto de Estudios Interdisciplinarios o el Director (a) del Centro podrán ordenar requisas con la periodicidad y minuciosidad en cualquier instalación del centro, y se podrán practicar en la persona del adolescente, respetando, en todo momento, su integridad y sus derechos legales, por lo que se les protegerá de cualquier forma de trato cruel y degradante.

Las requisas se deberán realizar al menos una vez al mes.

Para la práctica de las requisas se podrá contar con el apoyo de la Unidad Especializada de la Policía Nacional y el uso de perros especializados en detectar sustancias prohibidas.

CAPÍTULO V - COMUNICACIONES

Artículo 20. Objetivo de las visitas.

La visita tiene como finalidad conservar la unidad familiar y fortalecer la relación con los adolescentes, así como proteger y garantizar los derechos de defensa de los adolescentes.

Procederá a favor de:

1. Madres, padres o tutores autorizados.
2. Hijos o hijas.
3. Familiares, debidamente comprobados.
4. Cónyuge o pareja estable debidamente comprobada.
5. Magistrados del Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia, Juez de Cumplimiento, Juez Penal de Adolescentes, Fiscal Penal de Adolescentes y Defensores de Oficio de Adolescentes.
6. Apoderados Legales Defensores.
7. Otro personal sujeto a la aprobación por parte de la Dirección del Centro.

La comunicación será libre y conllevará privacidad, de acuerdo con las condiciones de vigilancia establecidas en este Reglamento.

Sólo procederá la visita con el consentimiento del adolescente, y éste podrá solicitar su suspensión temporal o definitiva.

En todo momento podrán ingresar a los centros de Custodia o Cumplimiento los funcionarios miembros de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá, debidamente identificados y en desempeño de sus funciones.

Artículo 21. Días de visita.

Los Centros de Custodia y de Cumplimiento permitirán la realización de visitas al menos un día a la semana.

Artículo 22. Procedimiento de visita.

1. Todo visitante deberá presentar su cédula de identidad personal y facilitar la información pertinente que se le solicite en la entrada.
2. El personal encargado procederá a tomar los datos y llenar un registro que contendrá el nombre del visitante, su número de cédula, la persona a quien visita, parentesco o la relación, hora de ingreso y de egreso.
3. Se procederá a realizar una revisión al visitante y a todos los artículos que trae al adolescente. Para ello se podrá contar con el apoyo de la Unidad Especializada de la Policía Nacional.
4. Los artículos revisados serán registrados en un Libro de Registro y control de visitas.
5. Queda prohibido la introducción de todo aquello que atente contra la seguridad del Centro y pueda ser usado con fines aviesos, como por ejemplo: dinero, armas de cualquier tipo, corta uñas, aerosoles, seguetas, cuchillos, punzones, machetes, martillos, varas, drogas, teléfonos celulares, bebidas alcohólicas o medicamentos no autorizados.
6. Se le entregará un gafete al visitante, el cual deberá ser devuelto a su salida.
7. Una vez terminada la visita, el visitante se retirará y el joven deberá permanecer en el recinto para ser llevado a su fase por el custodio y requisado antes de entrar a su área. Los familiares podrán ese mismo día solicitar información y consultar al Equipo Técnico.

8. Al realizar la visita, el representante judicial deberá presentar su cédula de identidad personal, certificado de idoneidad profesional y el documento que le acredite como defensor del adolescente.

Artículo 23. Negación del acceso.

No podrán acceder al Centro:

1. La (s) persona (s) que no atienda las disposiciones de este Reglamento y de los agentes socializadores.
2. Las personas que han estado anteriormente privados de libertad, salvo los casos en que lo permita el Director (a) del centro.
3. Las personas que no presenten su cédula de identidad nacional, si es panameño o su pasaporte, en caso de ser extranjero o se nieguen a facilitar la información requerida.
4. Las personas que se presenten en días distintos a los declarados para realizar visitas, sin previa autorización.
5. Las personas que no aparezcan listadas en el artículo 20 de este Reglamento.
6. Las personas que se presenten en estado de ebriedad o bajo los efectos de alguna sustancia ilícita.
7. Los medios de comunicación, sin la autorización del Director del Instituto de Estudios Interdisciplinarios.

Artículo 24. Motivos de suspensión de las visitas.

El Director (a) del Centro o el personal técnico pueden ordenar la suspensión inmediata de cualquier visita en los siguientes casos:

1. Cuando se amenace, coaccione o agreda verbal o físicamente a algún/a adolescente por las personas que visitan a los / las adolescentes.
2. Cuando haya razones fundadas para creer que los visitantes preparan alguna actuación delictiva o que atente contra la convivencia y seguridad del Centro.
3. Cuando el adolescente amenace o agreda verbal o físicamente al agente socializador, al visitante o a los miembros de la Policía Nacional que brindan su apoyo.

Esta suspensión y los motivos que la hayan originado se harán saber al Director del Instituto de Estudios Interdisciplinarios, mediante informe escrito.

Artículo 25. Comunicaciones escritas.

Los adolescentes podrán enviar y recibir correspondencia. El Centro facilitará el material necesario para las comunicaciones escritas. Por motivos de seguridad, los agentes socializadores podrán revisar el contenido de las correspondencias.

Artículo 26. Comunicaciones electrónicas.

Si el Centro cuenta con los medios, se facilitará a los adolescentes el envío y recepción de correos electrónicos. Por motivos de seguridad, los agentes socializadores podrán revisar el contenido de los correos electrónicos y restringir la entrada a programas y portales de conversación electrónica.

Artículo 27. Comunicaciones telefónicas.

En el momento del ingreso del adolescente en el Centro, podrá realizar una llamada. También, tendrá derecho a llamar a su apoderado legal.

Los adolescentes podrán efectuar comunicaciones telefónicas dentro del horario previsto y con la duración máxima establecida para estos efectos en cada Centro.

Las comunicaciones telefónicas fuera del horario previsto serán autorizadas por la dirección del centro, con justificación previa.

Artículo 28. Comunicaciones con autoridades.

El adolescente podrá, siempre que lo solicite, comunicarse por teléfono o carta con la autoridad judicial o con su apoderado legal.

El adolescente que desee ponerse en contacto telefónico con las personas mencionadas en el apartado anterior lo solicitará al director del centro.

Las comunicaciones telefónicas descritas en este artículo se llevarán a cabo garantizando su reserva.

CAPÍTULO VI - INFORMACIONES, PETICIONES, QUEJAS, DENUNCIAS E INSPECCIONES

Artículo 29. Información al adolescente.

Los agentes socializadores, le informarán al adolescente del accidente, enfermedad grave o defunción de su cónyuge o pareja estable o familiar.

Artículo 30. Información a sus representantes.

1. En los casos de enfermedad, accidente y cualquier otra circunstancia grave referente al adolescente, el Director (a) del Centro informará al apoderado legal, a los padres o tutores. Si el adolescente es extranjero estas circunstancias se comunicarán a las autoridades consulares o diplomáticas de su País.
2. El Director (a) del Centro deberá informar a los padres o tutores del adolescente de su ingreso, egreso, traslados, fugas, reingreso, hospitalizaciones, así como de la concesión o suspensión de los permisos para las salidas.

Artículo 31. Peticiones y quejas.

Los adolescentes podrán formular, verbalmente o por escrito, peticiones y quejas a la autoridad competente o al Director (a) del Centro, quien deberá dar una respuesta al adolescente en un término no mayor a 30 días hábiles.

Artículo 32. Denuncia por presunta violación a los derechos humanos.

En caso de que haya evidencia o testimonio de violaciones a los derechos humanos de los adolescentes en el Centro, todo agente socializador está obligado a informar en forma inmediata a las autoridades competentes, al Director del Centro y al Director (a) del Instituto de Estudios Interdisciplinarios, siempre dentro de un término no mayor de 24 horas desde el instante en que tiene conocimiento, para que se realicen las investigaciones correspondientes.

Artículo 33. Inspecciones.

Cualquiera autoridad debidamente constituida y que por mandato de Ley se le permita, podrá efectuar inspecciones sin previo aviso. Una vez presentada la acreditación que los identifique como tales, tendrán acceso a todas las instalaciones, visitas a los adolescentes y la documentación disponible.

Las diligencias que estos funcionarios realicen no tendrán limitación de calendario, ni de horario.

CAPÍTULO VII - TRATAMIENTO

Artículo 34. Agentes socializadores.

Todos los servidores públicos encargados de los procesos de atención en los Centros de Custodia y Cumplimiento ya sean administrativos, custodios o miembros del Equipo técnico u otros, son agentes socializadores.

Artículo 35. Finalidad.

Todas las actuaciones del Agente Socializador deben tener como finalidad la resocialización y deben constituirse en modelos de convivencia pacífica y democrática.

Deberán aplicar las disposiciones del presente Reglamento y conducir los tratamientos imparcialmente, sin discriminación alguna por motivos de raza, nivel socioeconómico, sexo, edad, idioma, religión, nacionalidad, opinión política u orientación sexual.

Artículo 36. Equipo Técnico.

El equipo técnico estará integrado por el Director del Centro, los psicólogos, trabajadores sociales, psiquiatras, médicos, los docentes encargados de la educación, los instructores de formación profesional, los facilitadores de los talleres culturales, técnicos en inadaptados sociales y otros especialistas de disciplinas afines que brinden tratamiento en los Centros de Custodia y Cumplimiento.

Todos los miembros del Equipo Técnico tendrán voz y voto en la toma de decisiones concernientes de sus funciones.

Artículo 37. Funciones del Equipo Técnico.

El equipo técnico esta encargado de elaborar y aplicar el Plan Individual de Cumplimiento en los casos de adolescentes sentenciados.

Sus miembros deberán reunirse una vez a la semana para revisar el avance de los casos, autorizar el cambio de módulo o fase, autorizar salidas y velar y cumplir las acciones necesarias para que se cumpla el Diario Vivir y para que el tratamiento sea efectivo en la promoción de la resocialización.

Artículo 38. Voluntariado.

Los voluntarios participarán en las actividades de evaluación, tratamiento e investigación, con la aprobación del Director (a) del Centro. Sus labores serán de apoyo y no sustituirán el trabajo de los miembros del Equipo Técnico. En la medida de las posibilidades del Centro, se les proveerá de facilidades de transporte, alimentación y seguridad.

Artículo 39. Plan Individual de Cumplimiento.

Para los adolescentes sentenciados se elaborará el Plan Individual de Cumplimiento, que contemplará todos los factores individuales del adolescente o de la adolescente, de modo que se logren los objetivos resocializadores de la sanción. Se realizará antes de que finalice el primer mes contado desde el ingreso.

En él participarán los técnicos y plasmará los objetivos que se van a trabajar con el interno para conseguir la resocialización.

Se trata de un documento conjunto en el que se comprometen técnicos, familia e interno.

Deberá ser aprobado por el responsable de la Dirección de Estudios Interdisciplinarios.

Artículo 40. Diario Vivir.

El Diario Vivir es el conjunto de actividades que realizan los adolescentes día por día, en horarios previamente establecidos. Estará dirigido a lograr la meta de la resocialización y se organizará de forma que se le brinde el tiempo necesario a cada actividad y tratamiento, de forma que los internos realicen actividades en la mayor parte del día.

Artículo 41. Sistemas de Fases.

El centro contará con un sistema de fases o módulos que permitan diferenciar a los internos según su proceso resocializador.

El equipo elaborará los criterios unificados para el avance o descenso de los internos según su evolución.

Para el avance o descenso de cada interno se reunirá el equipo técnico, se presentará el caso por parte del Técnico responsable y según los registros de comportamiento se aprobará o no el avance o descenso.

Artículo 42. Ejes de Tratamiento.

El Tratamiento se organizará con el objetivo de conseguir el cambio de comportamiento, la formación educativa y de capacitación laboral y la recreación.

Artículo 43. Educación Escolar.

Será objetivo prioritario para la buena evolución de los internos el completar su enseñanza general básica, así como continuar estudios siempre que sea posible.

Los adolescentes podrán realizar estudios avanzados o superiores fuera del centro, con el conocimiento del Juez de Cumplimiento. Los adolescentes que asisten a cursos fuera del Centro deberán firmar un documento de responsabilidad educativa.

Los centros dispondrán de una biblioteca.

Se potenciarán actividades para fomentar la lectura y escritura en todos los internos, prestando especial atención a aquellos con destrezas no suficientemente adquiridas.

Artículo 44: Fuentes de Financiamiento

El Ministerio de Desarrollo Social suscribirá convenios con el Ministerio de Educación para la escolarización de los internos.

Además brindará los recursos didácticos y del material de apoyo necesario para que los / las adolescentes privados de libertad tengan acceso a la educación como parte del proceso de resocialización.

Artículo 45. Formación Profesional.

Se brindará enseñanza vocacional en actividades en diferentes áreas como albañilería, horticultura, ebanistería, avicultura, soldadura, construcción y otros. El aprendizaje de estos oficios profesionales se logrará a través de talleres prácticos supervisados, complementados con instrucción teórica. Se implementarán talleres acordados con otras Instituciones.

Artículo 46. Trabajos remunerados.

Los adolescentes que efectúen un trabajo dentro del centro tendrán derecho a una remuneración justa en forma de bono, que se traducirá en una participación aprobada por el Instituto de Estudios Interdisciplinarios.

Una parte de la remuneración del adolescente deberán reservarse para constituir un Fondo de Ahorro que le será entregado al momento de obtener su libertad.

El adolescente tendrá derecho a utilizar el remanente de esa remuneración para adquirir objetos destinados a su uso personal, como medicinas bajo prescripción médica, para indemnizar a la víctima perjudicada por su delito, enviarlo a su propia familia o a otras personas fuera del Centro.

Artículo 47. Eje Técnico.

El eje técnico tiene como finalidad conseguir el cambio de comportamientos del interno a través de los mecanismos propios de las diferentes profesiones: psicología, trabajo social, inadaptación social.

Para ello se trabajará de forma individual y en grupos, llegando a atender a todos los internos.

Las adicciones serán tratadas mediante un programa especial desarrollado para tal fin.

Artículo 48. Recreación

La Dirección de los Centros dispondrá todo lo que sea necesario para que los internos cuenten con el tiempo suficiente para participar en las distintas ramas del deporte, bajo la orientación y supervisión de los técnicos o profesionales en cada una de las disciplinas deportivas, con el fin de mantener y lograr el desarrollo de facultades físicas y mentales.

Gozarán asimismo de talleres culturales y de ocio y tiempo libre, tales como música, danza, teatro, juegos educativos y de habilidades, etc.

TÍTULO III: DE LA FAMILIA

Artículo 49. Familia.

La familia es un componente fundamental en el proceso de resocialización del adolescente y por esta razón su participación y la integración de las personas unidas por vínculos familiares indisolubles representan aspectos de vital interés y en los procesos de tratamiento se hacen imprescindibles.

Artículo 50. Derechos de la familia.

Los familiares, comprendidos como tales todas las personas que conforman el núcleo familiar, tienen derecho a:

1. Participar activamente en el proceso de resocialización del adolescente mediante sus visitas, su colaboración en actividades educativas, culturales y técnicas, y la formulación de sugerencias y recomendaciones en torno a su Plan Individual de Cumplimiento (PIC).
2. Estar informados sobre el funcionamiento, normas y reglamentos del Centro.
3. Conocer el Reglamento Interno del Centro.

4. Recibir orientación y apoyo para la resocialización del adolescente.
5. Expresar respetuosamente sus ideas, inquietudes y sentimientos en torno a la condición del adolescente a los miembros del Equipo Técnico del Centro.
6. Gozar de un espacio en el cual puedan conversar en el Equipo Técnico del Centro, diferente al estipulado para la visita.
7. Visitar al adolescente en el horario y días establecidos por el Centro. El calendario establecido por el Centro deberá permitir visitas al menos una vez a la semana.
8. Realizar llamadas al centro con el fin de comunicar emergencias familiares como enfermedades graves, accidentes y fallecimientos.
9. Suministrar al adolescente ropa, libros, comidas, provisiones de aseo personal y artículos recreativos, con la previa inspección y autorización de todos los miembros del Equipo Técnico.
10. Permanecer informado del avance o retroceso del adolescente en su Plan Individual de Cumplimiento (PIC), de así solicitarlo.
11. Mantenerse informado de la situación legal del adolescente y de su estado de salud.

TÍTULO IV- PRESTACIONES DE LOS CENTROS

CAPÍTULO I - ASISTENCIAS GENERALES

Artículo 51. Servicios de Salud.

La atención de salud en los Centros se dirigirá a la promoción del bienestar integral de los adolescentes, no limitándose al tratamiento de enfermedades.

Los servicios de salud en los centros contarán con:

1. Las facilidades de atención médica gratuita para los adolescentes.
2. Las facilidades para el traslado a un centro hospitalario en caso de urgencia.
3. La realización de revisiones médicas tanto al momento ingreso del Centro, así como las que establezca sean efectuadas de manera periódica.

Artículo 52. Alimentación, necesidades básicas.

Los adolescentes internos han de recibir, en los horarios habituales para la población, una alimentación equilibrada y convenientemente preparada, que responda en cantidad y calidad a las normas dietéticas, a su salud, edad y que respete sus convicciones personales y religiosas.

Asimismo, se le dotará de la ropa de cama y de uso diario, y de los elementos necesarios para la higiene corporal.

Artículo 53. Estancia.

Los adolescentes ocuparán preferentemente un dormitorio individual. En los casos en que sea compartido, este será suficientemente amplio para garantizar un mínimo de comodidad e intimidad y en cualquier caso, los adolescentes dispondrán de una cama y un espacio para guardar sus objetos de uso personal.

Artículo 54. Asistencia religiosa.

La asistencia religiosa se realizará previa presentación de la programación y autorización del Director del Centro. La participación en este tipo de actividades debe darse con el consentimiento del adolescente. Se respetará la libertad religiosa.

Artículo 55. Asistencia legal.

La asistencia y orientación legal será brindada por un apoderado especial o apoderado legal que podrá solicitar información periódica y actualizada de la situación del adolescente y podrá reunirse con este. La asesoría legal a los internos permitirá que el mismo conozca plenamente sus derechos, sus obligaciones, deberes y tener contacto directo sobre el avance y desenvolvimiento del Plan Individual de Cumplimiento, pudiendo por sí mismo o por conducto de su Apoderado Legal formular y presentar las solicitudes que considere convenientes.

Artículo 56. Procedimientos de evacuación.

Los Centros dispondrán de medidas de evacuación y de prevención de riesgos laborales, incendio y cualquier catástrofe de la naturaleza. Las medidas se desarrollarán a través de reglas de acción, que comprenderán los diferentes supuestos que se llevarán a cabo ante tales circunstancias. Todos los agentes socializadores y los adolescentes deberán ser instruidos en ellas.

TÍTULO V - RÉGIMEN DISCIPLINARIO Y MEDIDAS PROVISIONALES PARA EL RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN**CAPÍTULO I - RÉGIMEN DISCIPLINARIO****Artículo 57. Finalidad y ámbito del régimen disciplinario.**

El régimen disciplinario tendrá como finalidad la seguridad y la convivencia ordenada y pacífica en el Centro, dirigida al logro de la resocialización.

Todo adolescente privado de libertad, podrá ser sancionado por faltas disciplinarias de acuerdo al presente reglamento.

La aplicación de las medidas disciplinarias no afecta la responsabilidad penal y civil que corresponda por la falta cometida.

Artículo 58. Principios.

Las medidas disciplinarias no podrán implicar trato cruel o degradante, incluyendo los castigos corporales, el suspender el suministro de alimentos o agua, el encierro en celda oscura, la utilización de esposas, grilletes, cadenas o camisas de fuerza como medio de castigo, así como cualquier otro procedimiento que menoscabe la dignidad e integridad del adolescente privado en libertad.

Artículo 59. Autoridad Competente.

La aplicación de las sanciones graves y muy graves sólo podrá ser aprobada por el Consejo Disciplinario del Centro y de acuerdo con lo establecido en el presente reglamento, y debe ser comunicada por escrito a la Dirección del Instituto de Estudios Interdisciplinarios.

El Consejo Disciplinario del Centro estará formado por la Dirección del centro, representantes del equipo técnico, un representante de custodios y un representante de cualquier equipo de profesionales que trabajen en los centros.

Artículo 60. Procedimientos.

La persona responsable del grupo en el momento en que se cometa una falta considerada grave o muy grave informará a su jefe de seguridad, supervisor o a la Dirección, y escribirá un reporte de la situación.

Un funcionario designado por la Dirección incoará el expediente una vez oído (si es posible) el testimonio del interno y testigos.

Se reunirá el Consejo Disciplinario y valorará dictando el tipo de falta disciplinaria y su sanción.

Se comunicará por escrito al interno la decisión.

Artículo 61. Disposiciones generales.

Ningún adolescente estará sujeto a sanciones disciplinarias que no se ajusten estrictamente a lo dispuesto en las leyes o en este Reglamento.

No se sancionará a ningún adolescente a menos que haya sido informado debidamente de la infracción que se le imputa en forma que comprenda cabalmente y que se le haya dado la oportunidad de presentar su defensa y recurrir la decisión.

En todos los casos deberá confeccionarse un informe completo con todas las actuaciones disciplinarias, que reposará en el expediente personal del adolescente.

Cuando la falta disciplinaria implique la comisión de un delito, se notificará de inmediato a las autoridades competentes.

Artículo 62. Faltas y sanciones.

Las faltas disciplinarias se clasifican en leves, graves y muy graves, las cuales conllevan su respectiva sanción según lo establecido en el presente reglamento.

Artículo 63. Faltas disciplinarias leves.

Son faltas disciplinarias leves las siguientes:

1. Desobedecer pasivamente las órdenes recibidas de autoridades o funcionarios en el ejercicio legítimo de sus atribuciones o resistirse a cumplirlas.
2. Los atrasos y ausencias injustificadas en la asistencia a las actividades del Diario Vivir, como lo son las actividades laborales, escolares, técnicos, deportivas, hora de comida, entre otras).
3. Pretextar enfermedades inexistentes como medio para evitar el cumplimiento de sus deberes.
4. El desaseo y descuido en su presentación sin que medie ninguna razón.
5. No utilizar la ropa correspondiente para cada actividad.
6. Alterar las horas de descanso en cualquier forma (ruido, gritos, entre otras).
7. La participación en actos que afecten el orden y el aseo de las instalaciones del Centro.
8. Faltar el respeto al personal del Centro, sus compañeros, voluntarios o visitantes de forma leve.
9. Organizar y/o participar en apuestas de cualquier tipo.
10. Negarse a dar su nombre cuando lo soliciten los funcionarios o dar nombre falso.

Artículo 64. Sanciones por faltas disciplinarias leves.

Las faltas disciplinarias leves serán sancionadas con:

1. Amonestación verbal
2. Amonestación verbal en presencia de los familiares.
3. Petición pública de disculpas.

Artículo 65. Faltas disciplinarias graves.

Son faltas disciplinarias graves la que impliquen una violación a la integridad física de las personas y a la seguridad del Centro o una alteración sustancial del régimen disciplinario de éste.

Se consideran faltas graves las siguientes:

1. Reiteración de faltas disciplinarias leves (3 veces en un mes)
2. Negarse a cumplir las sanciones por atacar, golpear o agredir físicamente al agente encargado de la custodia.
3. Amenazar o coaccionar a cualquier persona, tanto dentro como fuera del centro.
4. Resistirse de forma desafiante al cumplimiento de las órdenes recibidas de autoridad o funcionario en el ejercicio legítimo de sus funciones.
5. Participar o colaborar en intentos de evasión.
6. Sustraer bienes materiales o efectos del establecimiento y las pertenencias de compañeros, funcionarios, voluntarios o visitantes.
7. Esconder cualquier tipo de arma.
8. Retomar al Centro después de las horas fijadas
9. Aprovechar el beneficio de salida para ir a un lugar distinto al autorizado.
10. Organizar y/o participar en cualquier tipo de apuestas.
11. Faltar el respeto, calumniar, injuriar al personal del Centro, sus compañeros, voluntarios o visitantes.
12. Entorpecer las labores de trabajo de los agentes socializadores o de otros compañeros
13. Alejarse sin autorización del sitio donde se desarrollan las actividades programadas
14. Estar en posesión de dinero en efectivo y joyas, sin autorización del Equipo Técnico

Artículo 66. Sanciones por faltas disciplinarias graves.

Las faltas disciplinarias graves serán sancionadas con:

1. Amonestación por escrito, con copia al expediente y autoridad judicial competente.
2. Suspensión de las actividades recreativas
3. Suspensión de llamadas telefónicas por un período no mayor 10 días.
4. Realización de tareas fuera del horario lectivo encaminadas a reparar los daños ocasionados, por un tiempo máximo de dos semanas
5. Ubicación en el área de mayor seguridad que no exceda los 10 días.
6. Descenso de grado en el tratamiento, previa decisión del Equipo Técnico.
7. Pérdida de los incentivos hasta entonces obtenidos.
8. En caso de que se hubiese causado daños materiales al Centro, a los agentes socializadores o a sus compañeros, tendrán o deberán reparar los daños causados con su conducta.
9. Suspensión de las actividades educativas extremas.
10. Expediente disciplinario remitido al juez y a la Dirección de Estudios Interdisciplinarios
11. Suspensión de beneficios hasta 15 días

Artículo 67. Faltas Muy Graves

1. Reiteración de tres faltas disciplinarias graves.
2. Agredir, amenazar o coaccionar a cualquier persona, tanto dentro como fuera del centro

3. Participar en motines, sublevaciones en desórdenes colectivos o en su instigación.
4. Planificar, intentar, colaborar o consumir la evasión, estando dentro o fuera del Centro.
5. Destruir o inutilizar deliberadamente dependencias, materiales o efectos del establecimiento o las pertenencias de otras personas
6. Introducir, portar o sacar del establecimiento artículos prohibidos por la administración
7. Introducir, poseer y consumir drogas
8. Portar cualquier tipo de arma
9. Regresar al centro con consumo de droga.
10. Incurrir en actos de acoso sexual a compañeros y/o compañeras, funcionarios, voluntarios o visitas

Artículo 68. Sanciones por Faltas Muy Graves

1. Suspensión de las actividades recreativas.
2. Realización de tareas fuera del horario lectivo encaminadas a reparar los daños ocasionados, por un tiempo máximo de un mes
3. Suspensión de llamadas telefónicas por un período no mayor 30 días
4. Ubicación en el área de mayor seguridad entre 10 y menos de los treinta días
5. Expediente disciplinario remitido al juez y a la Dirección de Estudios Interdisciplinarios
6. Suspensión de beneficios hasta un mes

Artículo 69. Recurso de Reconsideración.

El adolescente podrá presentar recursos de reconsideración dentro del término de cinco días hábiles contra la medida que lo sanciona ante el Consejo Disciplinario, que resolverá y decidirá el recurso en un plazo no mayor a 15 días hábiles. De lo resuelto el afectado tendrá derecho al recurso de apelación ante el Instituto de Estudios Interdisciplinarios.

Artículo 70. Consejo Disciplinario.

Cada centro contará con un Consejo Disciplinario, que estará conformado por el Director (a) del Centro, el jefe de la seguridad del centro, y tres miembros del Equipo Técnico y/o educativo, designados por el Director. Se reunirá en el momento que se requiera para determinar las sanciones que correspondan por faltas disciplinarias en que incurran los adolescentes.

Artículo 71. Funciones del Consejo Disciplinario.

Las funciones del Consejo Disciplinario son:

1. Comprobar, previa una investigación exhaustiva de todos los hechos, si se cometió una falta disciplinaria grave o muy grave.
2. Determinar la sanción que corresponda.
3. Determinar la duración de la sanción.
4. Resolver los recursos de reconsideración.
5. Levantar un acta de la reunión y enviar la copia correspondiente a la Dirección del Instituto de Estudios Interdisciplinarios.

Artículo 72. Determinación de las Faltas y las sanciones.

Para determinar las faltas, el número y duración de las sanciones, el Consejo Disciplinario tendrá en cuenta:

1. Las condiciones y circunstancias personales del joven.
2. La intensidad o nivel de violencia o agresividad desplegada o manifestada en la comisión de la falta o delito.
3. La intencionalidad o voluntariedad del acto.
4. La perturbación producida en la convivencia y seguridad del centro.
5. Los daños causados a las personas o cosas.
6. El grado de participación en los hechos.
7. El número de personas ofendidas o afectadas.
8. La reincidencia en las faltas de la misma naturaleza.

Artículo 73. Determinación de las sanciones en caso de concurrencia de más de una falta.

En caso de que un adolescente cometa simultáneamente más de una falta o varias faltas de distinto nivel de gravedad, el Consejo Disciplinario sólo impondrá las sanciones que correspondan a la falta de mayor gravedad.

CAPÍTULO II - MEDIDAS ESPECIALES PARA EL RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN

Artículo 74. Tipos de medidas.

Las medidas especiales para el restablecimiento del orden que se utilizarán son:

1. El aislamiento provisional: se cumplirá en el dormitorio del adolescente o en otro sitio de características análogas.
2. La contención física: supondrá el uso de la fuerza física necesaria, que nunca será entendida como agresión.

La medida de contención física siempre ha de ser proporcional a la resistencia manifestada. Únicamente se pueden utilizar si no hay otra forma de impedir los actos señalados y nunca supondrán una sanción encubierta.

En los casos de amotinamiento, que no puedan ser controlados por el personal del Centro, el Director o quien lo sustituya puede demandar auxilio de la Policía Nacional, que permanecerá en el interior del centro el tiempo imprescindible para restablecer el orden.

Artículo 75. Situaciones de extrema gravedad.

En los casos de extrema gravedad o cuando la Dirección del Centro haya solicitado la intervención de la Policía Nacional, se procederá de la siguiente manera:

1. Tratará, por todos los medios de persuadir a los internos para que desistan en su acción irregular (medio de persuasión directa con los adolescentes).
2. Ante la persistencia de acciones graves que impliquen violencia y peligro contra las personas o los bienes, dentro del Centro, se procederá a la reducción física de movimientos, procurando evitar todo tipo de lesiones.
3. Sólo podrá hacerse uso de instrumentos de coerción física en casos excepcionales. Los instrumentos de coerción física a utilizarse en estos casos son:
 - a. La vara reglamentaria, la cual deberá emplearse de forma restrictiva y solo por el lapso estrictamente necesario.
 - b. Aerosoles o gases irritantes, confeccionados para ser usados en seres humanos, los que se utilizarán únicamente en casos de extrema urgencia. Los aerosoles o gases irritantes almacenados en el centro deben reposar en un compartimiento especial en un área de seguridad.

4. En estos casos también podrá recurrirse a técnicas de defensa personal para hacer desaparecer o controlar cualquier acción de violencia en que incurran los adolescentes privados de libertad.

Artículo 76. Medios de coerción física.

Igualmente se podrán utilizar medios de coerción física en los casos excepcionales que se mencionan a continuación:

1. Legítima defensa personal frente a una agresión inminente.
2. En los casos en que sea necesario evitar que los internos causen daño a sí mismos, sus compañeros, los funcionarios o terceras personas.
3. En los casos en que sea necesario evitar evasiones o reducir la resistencia, sólo se permitirá la inmovilización del interno.

En caso de ocurrir alguna lesión física se le brindará asistencia médica inmediatamente.

Las medidas de coerción física sólo se aplicaran cuando no exista otra medida menos gravosa para conseguir el fin perseguido y las mismas serán proporcionales a los objetivos que se pretendan conseguir.

Parágrafo: En cada situación contemplada en los artículos 75 y 76 del presente reglamento, se deberá confeccionar el informe correspondiente el cual contendrá una relación exhaustiva de los hechos acaecidos, para que se tomen las medidas que procedan.

Artículo 77. Mantenimiento de la seguridad y diario vivir.

Todas las medidas y procedimientos consignados en el presente reglamento tienen como finalidad contribuir eficazmente al mantenimiento de la seguridad y a un diario vivir ordenado.

Las medidas siempre serán compatibles con el respeto de la dignidad inherente del menor y con el objetivo básico de fortalecer el tratamiento institucional, infundiendo un sentimiento de justicia y de respeto por uno mismo y por los derechos fundamentales de toda persona.

TITULO VI- DISPOSICIONES FINALES.

Artículo 78. Del recuento de la población interna.

Con el fin de llevar un control y mantener actualizada la cantidad o el número de internos se procederá a efectuar un recuento de los internos en cada Centro de Cumplimiento. Dicha actividad se efectuará:

1. En cualquier momento en que se estime conveniente y las circunstancias lo aconsejen por graves indicios de que puedan presentarse evasiones u otros incidentes que afecten el buen funcionamiento del Centro.
2. En el momento del cambio o relevo del personal de custodia de servicio en el inicio de la jornada matutina, en las hora anterior al desayuno.
3. Al concluir o cerrar la jornada nocturna.

El objetivo de los recuentos será verificar el número de internos existentes según los listados que arrojen los registros oficiales.

Artículo 79. Aplicación del Reglamento.

Todas las normas consagradas en el presente Reglamento Interno Modelo serán aplicadas e interpretadas como finalidad principal la resocialización de los menores infractores, de modo que se logre, al máximo, su reinserción en la familia y en la sociedad, a través del aprendizaje de una actitud constructiva y productiva en relación con su entorno."

ARTÍCULO SEGUNDO: Autorizar a los Directores(as) de los Centros de Custodia y Cumplimiento de la República de Panamá para que adopten todas las medidas y acciones técnicas y administrativas con el fin de implementar y poner en ejecución la normativa contemplada en el Reglamento Interno Modelo presentado.

ARTÍCULO TERCERO: Instruir al Instituto de Estudios Interdisciplinarios y a la Administración de todos los Centros de Custodia y Cumplimiento para que desarrollen los Talleres de Formación y Capacitación con el fin de que se conozcan los términos, derechos y deberes de la presente normativa.

ARTÍCULO CUARTO: El Reglamento Interno Modelo de los Centros de Custodia y Cumplimiento de la República de Panamá podrá ser modificado, adicionado o reformado, en el momento que se considere oportuno, previo cumplimiento de las disposiciones legales.

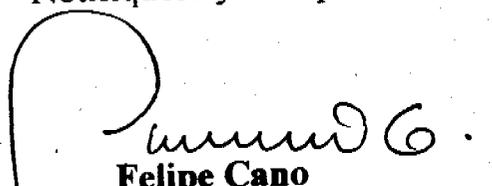
ARTÍCULO QUINTO: Las disposiciones contenidas en el Reglamento Interno Modelo de los Centros de Custodia y Cumplimiento de la República de Panamá rigen treinta (30) días después de la publicación en la Gaceta Oficial de la presente Resolución Ministerial, en calidad de Reglamento Interno de cada uno de los centros de custodia y cumplimiento.

La Dirección de cada centro realizará las adaptaciones que sean necesarias aplicar, según las necesidades y especificidades que exija el funcionamiento del sistema interno del centro respectivo, sujeto a la emisión de la Resolución Ministerial correspondiente.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 8, numeral 13 de la Ley 29 del 1 de agosto de 2005 y Artículo 154 del 26 de agosto de 1999 de la Ley 40 de 1999.

Dado en la Ciudad de Panamá el día 14 de agosto de 2006.

Notifíquese y Cúmplase,


Felipe Cano
Viceministro


María Roquebert León
Ministra

ANEXO # 7

INFORME PRESENTADO AL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO
DE LAS NACIONES UNIDAS, MAYO 2011.

**PREVENTABLE TRAGEDY IN PANAMA—UNNECESSARY DEATHS
AND RIGHTS VIOLATIONS IN JUVENILE DETENTION CENTERS**

**REPORT SUBMITTED TO THE U.N. COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD
FOR ITS 57TH SESSION BY:**

**HARVARD INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS CLINIC
ALIANZA CIUDADANA PRO JUSTICIA
ASAMBLEA CIUDADANA DE PANAMÁ**

MAY, 2011

**TRAGEDIA PREVENIBLE EN PANAMÁ--MUERTES INNECESARIAS Y VIOLACIONES DE DERECHOS
EN CENTROS JUVENILES DE DETENCIÓN**

**INFORME PRESENTADO AL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA SU SESIÓN 57 POR:**

**CLÍNICA INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DE LA UNIVERSIDAD DE HARVARD
ALIANZA CIUDADANA PRO JUSTICIA
ASAMBLEA CIUDADANA DE PANAMÁ**

MAYO DE 2011

RESUMEN EJECUTIVO

Este informe, basado en investigaciones sobre los centros juveniles de detención, evalúa la medida en que Panamá ha violado los derechos de los jóvenes establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño (la “Convención”) y otros instrumentos internacionales relacionados. Durante el examen periódico a Panamá en 2004, el Comité de los Derechos del Niño (“CRC”, por sus siglas en inglés) formuló observaciones y recomendaciones relativas a las violaciones en el sistema de justicia juvenil.¹ Sus Observaciones Finales incluyeron recomendaciones que versaban sobre la separación de los detenidos por edades y necesidades, garantizar el acceso a los servicios públicos, reaccionar adecuadamente frente a casos y quejas de malos tratos a manos de los agentes de seguridad, garantizar la comunicación con sus familias, realizar exámenes médicos periódicos y crear un sistema de recuperación y rehabilitación social. Tal como este informe documenta, las violaciones en Panamá en estas áreas han continuado o aumentado desde 2004.²

El informe documenta graves violaciones a derechos civiles, especialmente durante el incendio que ocurrió en el Centro de Cumplimiento de Tocumen (“Tocumen”) el 9 de enero de 2011, que resultó en la muerte por quemaduras de 5 adolescentes. La policía, los custodios y los funcionarios del centro de detención involucrados mostraron indiferencia ante las vidas de estos adolescentes, hicieron uso excesivo de la fuerza y no permitieron a los niños salir del edificio cuando era claro que sus vidas estaban amenazadas por el incendio. La falta de un mecanismo para prevenir accidentes como éste es inaceptable, sobre todo porque un caso similar de muerte por quemaduras ya había ocurrido en otra celda en el mismo centro de detención en noviembre de 2009, es decir, menos de dos años antes del accidente en enero de 2011. Los agentes del Estado panameño deben garantizar que los responsables sean investigados, procesados y sancionados adecuadamente por sus conductas, tal y como el CRC recordó al Estado en sus Observaciones Finales en 2004.³ Además, la violencia física y los continuos abusos por parte de los custodios, así como las terribles condiciones de vida, especialmente en las celdas de máxima seguridad, constituyen tratos crueles, inhumanos o degradantes. Los centros de detención para adolescentes tampoco garantizan el derecho a la libertad de expresión ni le dan la importancia debida a la voz de los adolescentes, en contravención de la Convención y de las recomendaciones anteriores del Comité a Panamá.⁴ Las autoridades panameñas deben tomar medidas urgentes para reaccionar ante esta grave situación.

Adicionalmente, el informe señala que los centros de detención juvenil restringen indebidamente las visitas familiares, negando con ello el derecho de las personas detenidas a mantener contacto con sus familias. Los centros tampoco les han proporcionado servicios de salud física y mental adecuados y no han atendido las necesidades particulares de las

¹ Comité de los Derechos del Niño, Observaciones Finales: Panamá, ¶¶60-62, CRC/C/15/Add.233 (Junio 30, 2004).

² *Ibid.* ¶62

³ *Ibid.* ¶62(b)

⁴ *Ibid.* ¶60

personas con discapacidad. Las autoridades tampoco han proveído a los adolescentes de servicios de capacitación u orientación vocacional, limitando su capacidad para asumir roles productivos en la sociedad una vez que son liberados. Los funcionarios de los centros de detención también han restringido inadmisiblemente el trabajo y las actividades recreativas para los detenidos.

El sistema de justicia para adolescentes no ha cumplido con la Convención y otros instrumentos internacionales al crear una estructura caracterizada por las penas severas y las protecciones mínimas. Por otra parte, las condiciones actuales de reclusión en el sistema de detención juvenil panameño son manifiestamente inadecuadas para proteger la salud, el bienestar y la dignidad de los adolescentes detenidos. Los centros de detención no separan a los detenidos con base en la edad o la gravedad del delito que cometieron; existe hacinamiento extremo y niegan a los detenidos el acceso a alimentación, agua e instalaciones sanitarias adecuadas.

El informe concluye que Panamá ha ignorado sus obligaciones en virtud de la Convención e instrumentos internacionales relacionados al no proteger los derechos de los adolescentes detenidos y al someterlos a tratos crueles, inhumanos o degradantes. Construir infraestructura adicional, como el nuevo centro que se inaugurará en julio de 2011, no resolverá las severas violaciones presentes en el sistema actual. Panamá debe reformar tanto sus leyes como sus prácticas para garantizar el cumplimiento del derecho internacional.

METODOLOGÍA

La información en este informe está basada en las visitas a los centros de detención juveniles, entrevistas con los niños y los adolescentes detenidos, reuniones con los funcionarios de los centros de detención y otras autoridades y otros interesados; así como la investigación a partir de una variedad de fuentes, incluyendo información facilitada por fuentes gubernamentales, documentos oficiales y respuestas a nuestras preguntas, informes realizados por organizaciones de derechos humanos panameñas y por los medios de comunicación. El 27 de enero de 2011 un grupo de representantes de organizaciones no gubernamentales panameñas visitaron el Centro de Cumplimiento de Tocumen (“Tocumen”) y el Centro de Custodia de Arco Iris (“Arco Iris”) en la Ciudad de Panamá y elaboraron un informe corto sobre las condiciones en esos centros. Los resultados de esa investigación proporcionaron la orientación y los antecedentes necesarios para la realización de este informe. Entre el 30 de marzo y el 2 de abril de 2011 un equipo de investigadores de la Clínica de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de Harvard (“el equipo de Harvard”) visitó cuatro centros juveniles de detención : Tocumen, dos ocasiones; Arco Iris, una; la Residencia Femenina en la Ciudad de Panamá, una; y el Centro de Cumplimiento Basilio Lakas (“Basilio Lakas”) en Colón, Panamá, una. Las visitas duraron varias horas en algunos casos y un día completo, en otros. La investigación de la Clínica de Harvard es parte de un proyecto sobre condiciones de detención en Panamá que resultó en la publicación de un informe, de la longitud de un libro, sobre prisiones para

adultos, presentado ante los organismos de derechos humanos de la ONU y la OEA.⁵ En las fechas en las que fueron visitados estos cuatro centros juveniles de detención, juntos albergaban a 268 personas, es decir, aproximadamente 82% de la población total del sistema de detención juvenil.⁶ A lo largo de los cuatro días de visita a los centros de detención, investigadores del equipo de Harvard conversaron individualmente y en pequeños grupos con 75 detenidos. Durante la investigación en Panamá, integrantes del equipo se reunieron también con los directores y el personal de los centros, la directora del Instituto de Estudios Interdisciplinarios (“IEI”, agencia gubernamental encargada del sistema de detención juvenil) del Ministerio de Gobierno, la Defensoría del Pueblo, tres jueces de tribunales de justicia para adolescentes y diversas organizaciones de la sociedad civil.

⁵ Clínica Internacional de Derechos Humanos de Harvard, *Del Portón Para Acá Se Acaban los Derechos Humanos: Injusticia y Desigualdad en las Cárces Panameñas* (2008), disponible en <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/ngos/HarvardClinicPanamaprison.pdf>.

⁶ Instituto de Estudios Interdisciplinarios, Información General I.E.I. y Centros, recibido Abr. 25, 2011.

IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCION

Este informe en general sigue los lineamientos establecidos por el Comité de los Derechos del Niño (“CRC” o el “Comité”). Dado que el informe se centra en las condiciones del sistema de detención juvenil panameño, violaciones a artículos específicos de la Convención serán discutidos sólo en la medida en que afecten principalmente a las personas que se encuentren privadas de libertad en el marco del sistema de detención para adolescentes. El análisis del artículo 40 abarcará una discusión general sobre la justicia para adolescentes y las condiciones de detención en el sistema de detención juvenil.

1. Derechos y Libertades Civiles

1.1 Tortura y Tratos Cruels, Inhumanos o Degradantes en perjuicio de los Niños

El artículo 37 de la Convención describe la obligación del Estado de garantizar que los niños no sean sometidos a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. Esta obligación está contenida en la Observación General No. 8 del Comité de la ONU sobre los Derechos del Niño, que dispone:

Una vez que el derecho penal se aplique íntegramente a las agresiones a los niños, éstos estarán protegidos contra los castigos corporales en cualquier lugar se produzcan y sea cual fuere su autor. Sin embargo, el Comité opina que, habida cuenta de la aceptación tradicional de los castigos corporales, es fundamental que la legislación sectorial aplicable -por ejemplo, el derecho de familia, la ley de educación, la legislación relativa a todos los otros tipos de cuidado y los sistemas de justicia, la ley sobre el empleo- prohíba claramente su utilización en los entornos pertinentes.⁷

A pesar de esta clara prohibición, las autoridades panameñas rutinariamente someten a los adolescentes en los centros de detención a tratos que califican como crueles, inhumanos y degradantes. Algunas veces este trato alcanza niveles de tortura. En un incidente en enero de 2011, descrito más adelante, policías permanecieron impávidos mientras adolescentes encerrados en una celda morían quemados lentamente. Los oficiales de policía –que fueron filmados- reían mientras los muchachos gritaban y suplicaban por ayuda; mientras se rehusaban a ayudar, un agente les dijo que se murieran. Desafortunadamente, debido en parte a la fecha de la presentación de su informe, el Estado omitió las serias violaciones a derechos humanos enfrentados por los adolescentes detenidos.⁸

⁷ Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 8: El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes, ¶35, CRC/C/GC/8 (Mar. 2, 2007).

⁸ Véase Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Tercer y cuarto informes periódicos que los Estados Partes debían presentar en 2008: Panamá, [“Informe de Panamá”], CRC/C/PAN3-4 (Enero 27, 2011).

1.1.1 Muertes en el Centro de Cumplimiento de Tocumen

El 9 de enero de 2011 cinco adolescentes murieron por quemaduras durante un incendio en Tocumen. El centro no había tenido agua durante varias semanas antes del incendio. De acuerdo con nuestras entrevistas con adolescentes que estuvieron presentes en el pabellón de celdas el día del incendio, en la mañana del 9 de enero, varios detenidos dejaron sus celdas y entraron en el vestíbulo del pabellón para protestar por la falta de agua, entre otras quejas sobre las malas condiciones de detención.⁹ En ese momento sólo había tres custodios en servicio en Tocumen y sólo un custodio monitoreando el pabellón en el que ocurrió la protesta, el Pabellón de Menores.¹⁰ En consecuencia, funcionarios del centro de detención solicitaron policías y bomberos como refuerzos. Las autoridades cerraron las puertas externas del pabellón, la policía lanzó gases lacrimógenos y disparó perdigones contra los jóvenes. Cabe destacar que estas celdas, como muchas otras, carecen de instalaciones sanitarias. Por lo tanto, los jóvenes son obligados a orinar y defecar en contenedores dentro de sus celdas.¹¹ En respuesta a los gases lacrimógenos y los perdigones, los jóvenes lanzaron orina y heces a los custodios.¹² Agentes estatales dispararon tanto perdigones de goma como de hierro, impactando a los jóvenes con ambos tipos de munición.¹³

El incendio comenzó justo después de la confrontación. Dado que los detenidos habían llamado a una estación de televisión,¹⁴ un reportero estaba presente al inicio del incendio y grabó secuencias de video inquietantes.¹⁵ En el video un oficial de policía es grabado al momento de introducir botes de gas lacrimógeno en la celda 6 a través de un hueco en la ventana. Poco después, el video muestra humo y fuego en la misma ventana, y es posible escuchar a los adolescentes gritando y suplicando a los oficiales de policía que los liberaran de la celda. De acuerdo con un adolescente que estaba en la celda 5, y que pudo observar estos acontecimientos a través de un hueco en la pared entre las celdas 5 y 6, el bote de gas lacrimógeno lanzado por la policía empezó a emitir humo y chispas.¹⁶ Los detenidos trataron de extinguir el fuego con una almohada que se empezó a incendiar. Dado que los detenidos en la celda 6 no habían participado en la protesta, la puerta de su celda seguía cerrada y no podían huir de las llamas. Durante estos hechos, el video claramente muestra a los oficiales de policía de pie afuera del edificio, riendo y

⁹ Entrevista con J.R., Centro de Custodia Arco Iris, Mar. 31, 2011; Entrevista con A.C., Centro de Cumplimiento de Tocumen, Abr. 2, 2011.

¹⁰ Defensoría del Pueblo, Dirección de Unidades Especializadas, Unidad de Niñez y Adolescencia, Análisis Sobre los Hechos Ocurridos el 9 de Enero de 2011 en el Centro de Cumplimiento Masculino de Tocumen, pág. 8 (Enero 2011).

¹¹ Véase *infra* sección 5.1.2.

¹² Entrevista con J.R., Centro de Custodia Arco Iris, Mar. 31, 2011; Entrevista con A.C., Centro de Cumplimiento de Tocumen, Abr. 2, 2011.

¹³ Entrevista con A.C., Centro de Cumplimiento de Tocumen, Abr. 2, 2011; Entrevista con N.F., Centro de Cumplimiento de Tocumen, Abr. 2, 2011

¹⁴ Entrevista con J.R., Centro de Custodia Arco Iris, Mar. 31, 2011.

¹⁵ En relación al 24 de abril de 2011, el video estaba disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=MkZkiwEQDJY>. Después del incendio, se trató de caracterizar la protesta como un intento de escape; sin embargo, el hecho de que los muchachos involucrados alertaran a los medios de comunicación hace que esta explicación sea exagerada en el mejor de los casos.

¹⁶ Entrevista con J.R., Centro de Custodia de Arco Iris, Mar. 31, 2011.

burlándose de los jóvenes mientras se quemaban y suplicaban que apagaran el fuego. Es posible escuchar a un policía que dijo: “¿No son machitos? ¡Muéranse! De acuerdo con los bomberos presentes, los policías les dieron órdenes de no intervenir y, por lo tanto, no tomaron las medidas necesarias para detener el fuego o sacar a los jóvenes de la celda 6.¹⁷

Una vez que el fuego disminuyó, los policías abrieron las puertas externas del pabellón y quitaron a los jóvenes que estaban en el corredor. Después, de acuerdo con los jóvenes presentes y con quienes hablamos posteriormente, los policías sacaron a los detenidos de la celda 5.¹⁸ Los oficiales forzaron a estos adolescentes a quitarse la ropa y a acostarse boca abajo sobre el piso, donde los policías los esposaron con lazos de plásticos.¹⁹ Una vez que todos los detenidos dejaron el pabellón, los agentes estatales sacaron a los jóvenes de la celda 6, quienes habían estado expuestos directamente al fuego. Jóvenes que estuvieron presentes expresaron que seis de los siete muchachos que habían estado en la celda 6 fueron capaces de salir de la celda por sí solos, pero que fue necesario sacar a uno cargando; uno de los detenidos entrevistados por el equipo de Harvard describió haber visto cómo la piel se desprendía de los jóvenes que habían estado en la celda 6.²⁰ Los adolescentes también manifestaron que oficiales de policía los habían golpeado después de dejar el pabellón y durante su transferencia a las celdas de máxima seguridad; el video muestra a un oficial golpeando a uno de los jóvenes con un bastón policial.²¹ Las autoridades trasladaron a aquéllos que no habían sufrido quemaduras a un pabellón de máxima seguridad en Arco Iris.²²

Las omisiones por parte de los policías, los custodios y los bomberos al no intervenir o brindar ayuda mínima coloca la responsabilidad de la muerte de esos muchachos sobre el gobierno panameño, así como sobre quienes estuvieron involucrados. Las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (“Reglas de la ONU”) exigen procedimientos efectivos de evacuación y alerta de incendio, que claramente eran inexistentes el 9 de enero de 2011.²³ Sin embargo, independientemente de ello, la inacción del Estado ante el dolor y el sufrimiento grave de estos jóvenes –tanto de aquéllos que se quemaron hasta morir como aquéllos que fueron obligados a atestiguarlo –constituye tortura de acuerdo con el derecho internacional.²⁴ También constituye homicidio doloso o culposo.

¹⁷ Video, Violencia y Sadismo en la Policía Nacional, <http://www.youtube.com/watch?v=MkZkiwEQDJY>; “Vice de Gobierno: Policías no permitieron entrar a bomberos”, TVN Noticias (Enero 10, 2011), *disponible en* http://www.tvn-2.com/noticias/noticias_detalle.asp?id_news=44903

¹⁸ Entrevista con J.R., Centro de Custodia de Arco Iris, Mar. 31, 2011; Entrevista con A.C., Centro de Cumplimiento de Tocumen, Abr. 2, 2011.

¹⁹ Entrevista con J.R., Centro de Custodia de Arco Iris, Mar. 31, 2011; Entrevista con A.C., Centro de Cumplimiento de Tocumen, Abr. 2, 2011.

²⁰ Entrevista con A.C., Centro de Cumplimiento de Tocumen, Abr. 2, 2011.

²¹ Entrevista con A.C., Centro de Cumplimiento de Tocumen, Abr. 2, 2011; Entrevista con J.D., Centro de Cumplimiento de Tocumen, Abr. 2, 2011; Video, <http://www.youtube.com/watch?v=MkZkiwEQDJY>.

²² Las condiciones del área de máxima seguridad en las que estos detenidos fueron mantenidos están descritas *infra* sección 1.1.2.

²³ Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad [“Reglas de la ONU”], ¶133, G.A. Res 45/113, (Dic. 14, 1990), http://www2.ohchr.org/english/law/res45_113.htm.

²⁴ La Convención de Naciones Unidas contra la Tortura establece que “todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de

Esta no fue la primera vez que un detenido murió de quemaduras en Tocumen. El 7 de noviembre de 2009, una almohada se incendió en el pabellón 1-A de Tocumen.²⁵ De acuerdo con informes, el incendio inició por detenidos en la celda contigua.²⁶ Dos detenidos sufrieron quemaduras; uno de los cuales murió como resultado.²⁷ Nuestro equipo de investigación entrevistó a un detenido que observó el incendio desde la celda de al lado. De acuerdo con él, pasaron veinte minutos entre el inicio del incendio y la intervención de los custodios, a pesar de las súplicas de los detenidos a los custodios de que abrieran las puertas.²⁸ Este detenido también manifestó haber visto piel cayendo de la cara y el pecho de un interno quemado, cuya playera se había quemado y derretido sobre su piel. Las omisiones del gobierno panameño al no hacer los cambios necesarios para proteger la vida de los detenidos en Tocumen y en todo el sistema de detención juvenil después de la alerta de incendio tras la muerte de un detenido en 2009, pone de relieve la responsabilidad del gobierno por el incendio del 9 de enero de 2011 y las muertes que resultaron de él.

El gobierno panameño ha iniciado una investigación por este incidente y el director y el jefe de seguridad de Tocumen han sido destituidos temporalmente de sus puestos en espera del resultado de esta investigación. A la fecha, no se ha procesado a persona alguna y el procurador nacional no ha respondido una carta enviada por el equipo de Harvard solicitando información sobre el estado del caso.²⁹ Panamá debe garantizar que los responsables sean investigados, procesados y sancionados por el incidente con el fin de cumplir con las recomendaciones anteriores del CRC y las Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal [“Directrices de Viena”].³⁰

Integrantes de la Asamblea Ciudadana que han estado en comunicación con los sobrevivientes del incendio también han monitoreado la respuesta del gobierno en relación con dichos sobrevivientes. Si bien han observado algunos esfuerzos

obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia.” Convención de Naciones Unidas contra la Tortura, Art. 1.1
<http://www.hrweb.org/legal/cat.html>.

²⁵ “Dos heridos en centro de cumplimiento tras incendio”, La Prensa (Nov. 7, 2009).

²⁶ Sala, William, “Incendio en el CCT deja a dos reos con quemaduras”, La Prensa (Nov. 8, 2009).

²⁷ Entrevista con Viodelca Alvarado, funcionaria de categoría superior, Centro de Cumplimiento de Tocumen, Mar. 30, 2011.

²⁸ Entrevista con L.E., Centro de Cumplimiento de Tocumen, Abr. 2, 2011

²⁹ Carta al Procurador General de la Nación, José Ayú Prado, enviada Abr. 14, 2011. El equipo de Harvard recibió una respuesta que sólo se refería a las preguntas sobre otro tema y no mencionaba el incidente de enero, a pesar de la comunicación telefónica con la oficina del Procurador. Carta de Greta Marchosky de Turner, Subsecretaria General, Procuraduría General de la Nación, Mayo 6, 2011.

³⁰ Observaciones Finales: Panamá, *supra* nota 1, ¶ 62(b) (“Investigue, procese y castigue todos los casos de malos tratos cometidos por agentes de la autoridad, entre ellos los guardianes de prisiones, y establezca un sistema independiente, sensible a los problemas del niño y accesible que atienda a las quejas formuladas por niños”); Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal [“Directrices de Viena”], Resolución del Consejo Económico y Social 1997/30 de Julio 21, 1997, <http://www2.ohchr.org/english/law/system.htm>, ¶ 25.

gubernamentales, éstos no han sido suficientemente rápidos dada la gravedad de las heridas y la clara responsabilidad del Estado. La sociedad civil panameña ha exigido al Estado que repare adecuadamente a las víctimas y a sus familias.³¹

Recomendaciones:

- Investigar a cabalidad los incidentes ocurridos en Tocumen el 9 de enero de 2011 y el 7 de noviembre de 2009, así como iniciar y concluir los juicios, en su caso.
- Proporcionar asesoría psicológica a los sobrevivientes del incendio del 9 de enero.
- Crear procedimientos de evacuación y alerta de incendio y garantizar que dichos procedimientos sean cumplidos en todo el sistema de detención juvenil.
- Garantizar que los centros de detención tengan suficiente personal a todas horas con el fin de reducir la necesidad de intervención policíaca en caso de disturbios.
- Establecer controles estrictos o prohibir el uso de gases lacrimógenos en las instalaciones de detención para adolescentes y garantizar que los policías y los custodios cumplan con dichos requisitos creando procedimientos disciplinarios en caso de incumplimiento.

1.1.2 Tratos crueles, inhumanos o degradantes contra los adolescentes detenidos

Las autoridades de los centros de detención comúnmente someten a los adolescentes del sistema de detención juvenil panameño a tratos crueles, inhumanos o degradantes.³² Las autoridades golpean y utilizan gases lacrimógenos contra los adolescentes detenidos y algunos muchachos en detención han reportado el uso de perdigones por parte de los custodios y los policías en contra de ellos, al igual que amenazas con escopetas. La actual directora del Centro de Custodia Arco Iris (“Arco Iris”), Analida Arango, le mencionó a nuestro equipo de investigadores que antes de su gestión era política estándar imponer castigos corporales por infracciones como peleas.³³ El jefe de seguridad del centro explicó que la política involucraba golpes en los glúteos con una paleta infligidos a los detenidos por parte de los custodios para después enviarlos a la celda de castigo.³⁴

³¹ La Asamblea Ciudadana ha recomendado que la cantidad de \$3 millones sea entregada como forma de indemnización y otras necesidades de los sobrevivientes, tales como apoyo psicológico a las familias de las víctimas y los adolescentes afectados.

³² El Comité ha condenado firmemente el uso de coerción o de la fuerza en casos que no representan una amenaza inminente para el detenido u otros. Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 10: Los derechos del niño en la justicia de menores, ¶ 89, CRC/C/GC/10 (Abr. 27, 2007) (“Sólo podrá hacerse uso de coerción o de la fuerza cuando el menor represente una amenaza inminente para sí o para los demás, y únicamente cuando se hayan agotado todos los demás medios de control. El uso de coerción o de la fuerza, inclusive la coerción física, mecánica y médica, deberá ser objeto de la supervisión directa de un especialista en medicina o psicología. Nunca se hará uso de esos medios como castigo. Deberá informarse al personal del centro de las normas aplicables, y se sancionará adecuadamente a los que hagan uso de la coerción o la fuerza vulnerando esas normas...deben prohibirse terminantemente las medidas disciplinarias que infrinjan el artículo 37 de la Convención, en particular los castigos corporales...”).

³³ Entrevista con Analida Arango, directora del Centro de Custodia Arco Iris, Mar. 31, 2011.

³⁴ Entrevista con Analida Arango, directora del Centro de Custodia Arco Iris, Mar. 31, 2011; Entrevista con el jefe de seguridad del Centro de Custodia Arco Iris, Mar. 31, 2011.

El equipo de Harvard recibió múltiples quejas de los detenidos relativas a los golpes de los custodios o los policías.³⁵ Un detenido manifestó que los custodios habían golpeado a un interno por subir el volumen de un aparato de televisión comunitario.³⁶ Diversos detenidos reportaron un incidente unas cuantas semanas antes de nuestra visita en marzo de 2011, durante el cual varios detenidos fueron golpeados por los custodios al suplicar que les dieran agua.³⁷ Los guardias les gritaron obscenidades por haber hecho ruido y rehusaron llevarles agua, tras lo cual un detenido les lanzó un contenedor con orina.³⁸ En respuesta, cinco custodios entraron a la celda y golpearon al muchacho incluso después de haberlo esposado.³⁹

El equipo de Harvard también recibió quejas en el sentido de que las autoridades estatales les dispararon perdigones o los amenazaron con escopetas. Ha sido ampliamente documentado que las autoridades del Estado dispararon perdigones a los sobrevivientes del incendio del 9 de enero.⁴⁰ Este hecho ha sido confirmado por sobrevivientes en entrevistas con el equipo de Harvard.⁴¹ Este no fue el primer incidente en el que agentes del Estado dispararon perdigones a los detenidos. Uno de ellos describió que en junio de 2010 lo golpearon, le rociaron gases lacrimógenos y le dispararon perdigones después de que un amigo suyo atacó a otro detenido en el gimnasio.⁴² Otro interno describió que en una ocasión los custodios lo golpearon y lo amenazaron con fusiles.⁴³ En o alrededor del 28 de febrero de 2011, el detenido supuestamente trató de escapar. Manifestó que custodios y policías le dieron patadas, puñetazos y golpes con los bastones policiales.⁴⁴ También expresó que un policía lo amenazó con un fusil, pero que no le disparó porque el director del centro estaba observando. Las heridas provocadas por las autoridades del Estado durante este incidente fueron tan graves que requirieron puntos de sutura.

Custodios y policías han utilizado rutinariamente gases lacrimógenos contra los adolescentes. Además de los incidentes descritos anteriormente, muchos otros detenidos

³⁵ Entrevista con V.O., Centro de Cumplimiento Basilio Lakas, Abr. 1, 2011 (en la que describe ser golpeado mientras yacía esposado en el piso); Entrevista con W.B., Centro de Custodia Arco Iris, Mar. 31, 2011.

³⁶ Entrevista con N.G., Centro de Custodia Arco Iris, Mar. 31, 2011.

³⁷ Entrevista con P.N. y M.N., Centro de Cumplimiento Basilio Lakas, Abr. 1, 2011; Entrevista con S.I., Centro de Cumplimiento Basilio Lakas, Abr. 1, 2011.

³⁸ Entrevista con P.N. y M.N., Centro de Cumplimiento Basilio Lakas, Abr. 1, 2011; Entrevista con S.I., Centro de Cumplimiento Basilio Lakas, Abr. 1, 2011.

³⁹ Entrevista con P.N. y M.N., Centro de Cumplimiento Basilio Lakas, Abr. 1, 2011; Entrevista con S.I., Centro de Cumplimiento Basilio Lakas, Abr. 1, 2011.

⁴⁰ Véase, e.g., Mendoza, Eduardo y Palm, Mónica, “¡Nos quemamos...!” La tragedia del Penal”, La Prensa (Enero 11, 2011), disponible en

<http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2011/01/11/hoy/panorama/2464056.asp>; “Hubo perdigones el día del fuego”, La Prensa (Enero 14, 2011), disponible en

<http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2011/01/14/hoy/panorama/2467431.asp>.

⁴¹ Entrevista con J.R., Centro de Custodia Arco Iris, Mar. 31, 2011; Entrevista con E.Z., Centro de Custodia Arco Iris, Mar. 31, 2011; Entrevista con A.C., Centro de Cumplimiento de Tocumen, Abr. 2, 2011.

⁴² Entrevista con X.Y., Centro de Cumplimiento de Tocumen, Abr. 2, 2011.

⁴³ Entrevista con D.A., Centro de Cumplimiento de Tocumen, Abr. 2, 2011.

⁴⁴ Otro detenido que observó lo sucedido estimó que cinco policías y tres custodios estaban involucrados en la golpiza. Entrevista con X.Y., Centro de Cumplimiento de Tocumen, Abr. 2, 2011.

manifestaron que custodios habían empleado gases lacrimógenos en los pabellones.⁴⁵ El uso de estos gases es especialmente problemático dadas las condiciones de hacinamiento y la escasa ventilación en los centros de detención.

Adicionalmente, las autoridades de los centros de detención han enviado a los detenidos que cometen infracciones a las celdas de máxima seguridad. Estas celdas están ubicadas en Arco Iris, pero pueden albergar detenidos de Tocumen también. Las autoridades trasladaron a los sobrevivientes del incendio del 9 de enero a estas celdas de máxima seguridad después del incidente. Las condiciones en las que los sobrevivientes permanecieron en las celdas de máxima seguridad fueron lo suficientemente graves para constituir tratos crueles, inhumanos o degradantes.⁴⁶ Las celdas de máxima seguridad están localizadas en un pabellón que está separado del resto de Arco Iris por una pared. El pabellón consiste de ocho celdas individuales y pequeñas con un área aproximada de 2 por 3 metros cada una, así como un cuarto de mayor tamaño. Cada celda contenía una regadera y un inodoro. Las autoridades del centro de detención encerraron a los 37 sobrevivientes en las celdas de máxima seguridad por un período de tiempo de 22 a 28 días, a razón de tres a cinco personas en cada celda. Durante este tiempo, de acuerdo con los adolescentes, las autoridades no permitieron a los sobrevivientes dejar las celdas excepto durante visitas de diez minutos una vez a la semana. Las autoridades no permitieron a sus familiares entregarles artículos de uso personal con excepción de artículos para la higiene como jabón y papel de baño. Las autoridades les proporcionaron agua corriente en las celdas intermitentemente; con frecuencia era abastecida el día anterior a la llegada de un visitante, para que los sobrevivientes pudieran bañarse. Este nivel extremo de hacinamiento y el hecho de no autorizar a los adolescentes a dejar las celdas, en combinación con la falta de servicios psicológicos para enfrentar el evento traumático que experimentaron, fueron respuestas severas e inadecuadas frente a la situación. En conjunto estas condiciones constituyeron tratos crueles, inhumanos y degradantes.⁴⁷

⁴⁵ Entrevista con R.P. y J.M., Centro de Custodia Basilio Lakas, Abr. 1, 2011; Entrevista con W.B., Centro de Custodia Arco Iris, Mar. 31, 2011; Entrevista con L.M., Centro de Cumplimiento de Tocumen, Mar. 31, 2001.

⁴⁶ Los hechos en este párrafo son extraídos de las siguientes entrevistas, así como de la visita del equipo de Harvard a las celdas de máxima seguridad: Entrevista con J.R., Centro de Custodia de Arco Iris, Mar. 31, 2011; Entrevista con E.Z., Centro de Custodia de Arco Iris, Mar. 31, 2011; Entrevista con A.C., Centro de Cumplimiento de Tocumen, Abr. 2, 2011.

⁴⁷ El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Cuestión de la Tortura, Manfred Nowak, ha señalado que “Hacinamiento y condiciones de detención insalubres, junto con la falta de acceso a una alimentación decente, medicamentos, aire fresco, luz del día y comunicación con el mundo exterior equivalen a tratos crueles, inhumanos o degradantes, aun en ausencia de violencia física.” Manfred Nowak, Fact-Finding on Torture and Ill-Treatment and Conditions of Detention (Investigación sobre la Tortura, los Malos Tratos y las Condiciones de Detención) (2009) 1(1): 101, 110. Véase también Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Manfred Nowak, ¶ 28, A/HRC/13/39 (Feb. 9, 2010) (“Además, en la enorme mayoría de los países las condiciones de detención son tremendas y a menudo deben calificarse de crueles, inhumanas y degradantes.”). Lo anterior coincide con las afirmaciones del Relator Especial anterior, Nigel Rodley, quien sostuvo, en respuesta a situaciones de detención similares a las de Panamá, que condiciones de vida malas e insalubres son “crueles, inhumanas y degradantes; son condiciones de tortura.” Relator Especial, Sr. Nigel S. Rodley, Cuestión de los derechos humanos de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión y en particular: la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Adición: Visita del Relator Especial a la Federación de Rusia), ¶ 71, E/CN.4/1995/34/Add.1 (1994). Las condiciones de vida que llevaron al Sr. Rodley a concluir tal cosa eran

ANEXO # 8

INFORME PRESUPUESTARIO DEL MINISTERIO DE GOBIERNO, 31 DE
JULIO DE 2018.

MINISTERIO DE GOBIERNO
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS
DEPARTAMENTO DE PRESUPUESTO



INFORME DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA AL 31 DE JULIO DE 2018

Detalle	Ley 2018	Presupuesto Modificado	Asignado Modificado	Ejecución	Saldo a la Fecha	% de ejecución del Asignado	Pagado	% de ejecución
TOTAL MINISTERIO...	288,549,103	281,541,393	200,134,110	167,190,971	32,943,139	83.5%	93,451,116	55.9%
PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO	257,143,103	256,171,095	176,697,851	159,471,806	17,226,045	90.3%	89,270,932	56.0%
PRESUPUESTO DE INVERSIÓN	31,406,000	25,370,298	23,436,259	7,719,165	15,717,094	32.9%	4,180,184	54.2%

PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO

Detalle	Ley 2018	Presupuesto Modificado	Asignado Modificado	Ejecución	Saldo a la Fecha	% de ejecución del Asignado	Pagado	% de ejecución
TOTAL PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO...	257,143,103	256,171,095	176,697,851	159,471,806	17,226,045	90.3%	89,270,932	56.0%
Dirección y Administración General	15,982,605	17,328,290	14,436,459	10,421,672	4,014,787	72.2%	8,413,168	80.7%
Dirección y Administración General	7,243,321	8,655,446	6,446,155	5,447,237	998,918	84.5%	4,863,148	89.3%
Dirección y Administración Central / ONPAR	6,986,626	8,419,637.00	6,314,222	5,328,262.38	4,075,705	84.4%	4,747,064.58	89.1%
Tratado de Asistencia Legal Mutua - TALM	256,695	235,809.00	131,933	118,974.58	12,958	90.2%	116,083.49	97.6%
Servicios Administrativos y Financieros	8,739,284	8,672,844	7,990,304	4,974,435	3,015,869	62.3%	3,550,020	71.4%
Dirección y Administración	1,407,646	1,390,747.00	1,234,556	400,762.23	833,794	32.5%	284,535.25	71.0%
Servicios Administrativos	6,774,453	6,829,075.00	6,494,984	4,347,973.26	2,147,011	66.9%	3,059,655.58	70.4%
Servicios Financieros	557,185	453,022.00	260,764	225,699.45	35,065	86.6%	205,828.70	91.2%
Administración y Desarrollo Gubernamental	8,603,271	8,057,520	5,689,220	3,679,966	2,009,254	64.7%	3,488,449	94.8%
Admon. Provincial, Comarcal y Municipal	2,887,096	2,685,008	1,763,136	1,277,188	485,948	72.4%	1,216,680	95.3%
Régimen Provincial - Gobernaciones Provinciales	1,842,658	1,904,936.00	1,278,891	896,173.55	382,717	70.1%	877,144.31	97.9%
Régimen Comarcal - Gobernaciones Comarcales	751,819	652,361.00	406,047	324,930.81	81,116	80.0%	286,515.77	88.2%
Política Indígenista	292,619	127,711.00	78,198	56,083.44	22,115	71.7%	53,019.84	94.5%
Servicio de Protección Civil	4,815,067	4,518,026	3,419,060	2,002,979	1,416,081	58.6%	1,890,020	94.4%
Sistema Nacional de Protección Civil	4,815,067	4,518,026.00	3,419,060	2,002,979.43	1,416,081	58.6%	1,890,019.57	94.4%
Servicio de Comunicación Social	901,108	854,486	507,024	399,798	107,226	78.9%	381,749	95.5%
Dirección de Medios de Comunicación Social	338,600	297,274.00	168,258	102,214.42	66,044	60.7%	91,494.76	89.5%
Banda Republicana	562,508	557,212.00	338,766	297,584.00	41,182	87.8%	290,254.73	97.5%
Servicios Postales y Telegráficos	11,262,709	11,082,871	9,549,609	5,261,198	4,288,411	55.1%	4,784,661	90.9%
Dirección General de Correos y Telégrafos	11,262,709	11,082,871	9,549,609	5,261,198	4,288,411	55.1%	4,784,661	90.9%
Dirección y Administración	2,075,443	2,139,141	1,781,818	1,038,077	743,741	58.3%	750,311.54	72.3%
Servicios de Correos	7,295,259	7,102,362	6,276,365	3,310,620	2,965,745	52.7%	3,128,813.87	94.5%
Servicios Telegráficos	1,892,007	1,841,368	1,491,426	912,501	578,925	61.2%	905,535.12	99.2%
Servicios Penitenciarios y Custodia de Menores	61,618,779	60,314,675	46,353,880	39,908,030	6,445,850	86.1%	28,860,339	72.3%
Dirección General del Sistema Penitenciario	51,809,696	50,979,127	40,271,989	35,796,776	4,475,213	88.9%	25,527,216	71.3%
Dirección y Administración	8,378,947	8,219,833.00	5,462,015	4,029,950.42	1,432,065	73.8%	3,527,884.43	87.5%
Coordinación de Centros Penitenciarios	43,430,749	42,759,294.00	34,809,974	31,766,825.85	3,043,148	91.3%	21,999,331.08	69.3%
Instituto de Estudios Interdisciplinarios	9,410,951	8,957,072	5,818,422	4,034,721	1,783,701	69.3%	3,314,202	82.1%
Dirección y Administración	2,471,376	2,196,675.00	1,450,143	799,866.40	650,277	55.2%	700,220.16	87.5%
Centro de Cumplimiento y Resocialización	6,939,575	6,760,397.00	4,368,279	3,234,855.08	1,133,424	74.1%	2,613,981.84	80.8%
Academia de Formación Penitenciaria	398,132	378,476	263,469	76,532	186,937	29.0%	18,921	24.7%
AFP	398,132	378,476.00	263,469	76,531.86	186,937	29.0%	18,921.47	24.7%
Transferencias Varias	159,675,739	159,387,739	100,668,683	100,200,940	467,743	99.5%	43,724,316	43.6%
Pensiones y Jubilaciones	2,472,480	2,177,621	1,316,200	873,957	442,243	66.4%	873,957	100.0%
Soldados de la Independencia	8,600	8,600.00	5,019	0.00	5,019	0.0%	0.00	0.0%
Soldados de Coto	74,400	74,400.00	43,400	15,640.00	27,760	36.0%	15,640.00	100.0%

Detalle	Ley 2018	Presupuesto Modificado	Asignado Modificado	Ejecución	Saldo a la Fecha	% de ejecución del Asignado	Pagado	% de ejecución
Administración Postal	10,000	3,141.00	1,565	0.00	1,565	0.0%	0.00	0.0%
Administración Telefónica	366,420	206,420.00	155,350	87,298.50	68,052	56.2%	87,298.50	100.0%
Constituyentes de 1972	1,793,460	1,793,460.00	1,046,185	766,950.00	279,235	73.3%	766,950.00	100.0%
Servicios Penitenciarios y Tutelar de Menores	35,000	7,000.00	7,000	0.00	7,000	0.0%	0.00	0.0%
Departamento Nacional de Investigación	34,600	34,600.00	20,181	4,068.40	16,113	20.2%	4,068.40	100.0%
Bonificación Especial de Jubilados	150,000	50,000.00	37,500	0.00	37,500	0.0%	0.00	0.0%
Aportes Varios	8,200,000	8,200,000	4,783,331	4,783,331	0	100.0%	4,783,331	100.0%
Sistema Unico de Manejo de Emergencias (SUME 9-1-1)	8,200,000	8,200,000.00	4,783,331	4,783,331.00	0	100.0%	4,783,331	100.0%
Transferencias al Sector Externo	41,670	48,529	32,564	7,064	25,500	21.7%	7,064	0.0%
Unión Postal Universal y UPAE	30,965	30,965.00	15,000	0.00	15,000	0.0%	0.00	0.0%
ILANUD (Inst. Latinoam. De las Naciones Unidas Prev. Delito)	10,000	10,000.00	10,000	0.00	10,000	0.0%	0.00	0.0%
Organismo contra La Tortura	705	7,564.00	7,564	7,064.00	500	93.4%	7,064.00	100.0%
Transferencias a Instituciones Públicas	148,961,589	148,961,589	94,536,588	94,536,588	0	100.0%	38,059,964	40.3%
Autoridad de Aeronáutica Civil (A.A.C.)	0	0	0	0	0	0.0%	0	0.0%
Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre	113,181,600	113,181,600.00	72,436,229	72,436,229.00	0	100.0%	21,504,502.00	29.7%
Autoridad de Pasaportes de Panamá (A. P. P.)	3,284,394	3,284,394.00	2,102,773	2,102,773.00	0	100.0%	2,102,773.00	100.0%
Benemérito Cuerpo de Bomberos de La República de Panamá.	32,495,595	32,495,595.00	19,997,586	19,997,586.00	0	100.0%	14,452,689.00	72.3%

Detalle	Ley 2018	Presupuesto Modificado	Asignado Modificado	Ejecución	Saldo a la Fecha	% de ejecución del Asignado	Pagado	% de ejecución
TOTAL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN...	31,406,000	25,370,298	23,436,259	7,719,165	15,717,094	32.9%	4,180,184	54.2%
Construc, Mejoram. y Estudios Infraet.	29,241,000	23,205,298	21,704,259	5,987,165	15,717,094	27.6%	2,448,184	40.9%
Dirección General de Correos y Telégrafos	500,000	1,124,817	1,124,817	567,179	557,638	50.4%	139,840	0.0%
Mejoramiento Centro de Intercambio de Despachos	0	250,000.00	250,000	0.00	250,000	0.0%	0	0.0%
Construcción Remod. y Conservación de Estafeta de Chiriquí	0	865,155.00	865,155	567,178.88	297,976	65.6%	139,839.55	24.7%
Adquisición de Equipo Tecnológico Agencias Postales a nivel Nac.	500,000	9,662.00	9,662	0.00	9,662	0.0%	0	0.0%
Dirección General del Sistema Penitenciario	20,200,000	9,245,160	8,203,315	2,220,842	5,982,473	27.1%	867,017	39.0%
Construcción de Centro Penitenciario de Colón	7,700,000	192,545.00	192,545	0.00	192,545	0.0%	0.00	0.0%
Construcción de Centro Penitenciario de Chiriquí	0	85,555.00	85,555	0.00	85,555	0.0%	0.00	0.0%
Construcción Centro Penitenciario Femenino de Panamá	8,000,000	5,497,242.00	4,901,693	1,121,543.54	3,780,149	22.9%	714,835.52	63.7%
Ampliación Academia de Formación Penitenciaria	1,000,000	1,218,822.00	1,122,813	444,849.31	677,964	39.6%	143,807.38	32.3%
Mejoramiento de Cárceles a nivel Nacional	3,500,000	2,250,996.00	1,900,709	654,449.57	1,246,259	34.4%	8,374.20	1.3%
Instituto de Estudios Interdisciplinarios	5,451,000	6,870,071	6,870,071	482,202	6,387,869	7.0%	294,076	61.0%
Mejoramiento Programas de Resocialización de Adolescentes	0	130,968.00	130,968	130,968.00	0	100.0%	0.00	0.0%
Construcción del Centro de Custodia de Chiriquí	0	5,988.00	5,988	0.00	5,988	0.0%	0.00	0.0%
Construcción del Centro de Custodia de Colón	600,000	2,599,950.00	2,599,950	253,249.96	2,346,700	9.7%	253,249.96	100.0%
Construcción del Centro de Cumplimiento de Herrera	2,500,000	597,989.00	597,989	97,984.00	500,005	16.4%	40,826.20	41.7%
Construcción del Centro de Tránsito de Pacora	700,000	3,535,176.00	3,535,176	0.00	3,535,176	0.0%	0.00	0.0%
Construcción del Centro de Custodia de Pacora	1,651,000	0.00	0	0.00	0	0.0%	0.00	0.0%
Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC)	600,000	1,715,693	1,713,733	858,496	855,237	50.1%	305,761	35.6%
Fortalecimiento de Capacidad de Respuesta	0	457,535.00	457,535	91,324.50	366,211	20.0%	91,324.50	100.0%
Equipamiento Sistema de Comunicaciones a nivel Nacional.	600,000	781,388.00	779,428	767,171.10	12,257	98.4%	214,436.76	28.0%

Detalle	Ley 2018	Presupuesto Modificado	Asignado Modificado	Ejecución	Saldo a la Fecha	% de ejecución del Asignado	Pagado	% de ejecución
Jornada Mundial de la Juventud - JMJ	0	476,770.00	476,770	0.00	476,770	0.0%	0.00	0.0%
Sistema Único de Manejo de Emergencias Médicas (SUME 911)	0	300,572	300,572	115,562	185,010	38.4%	0	0.0%
Equipamiento Reposición Ambulancias y Equipo Médicos	0	100,340.00	100,340	100,338.18	2	100.0%	0	0.0%
Jornada Mundial de la Juventud - JMJ	0	200,232.00	200,232	15,223.96	185,008	7.6%	0	0.0%
Gobernaciones	1,390,000	211,572	211,572	0	211,572	0.0%	0	0.0%
Construcción de Gobernación de Veraguas	1,390,000	211,572.00	211,572	0.00	211,572	0.0%	0	0.0%
Pueblos Indígenas	1,100,000	1,377,726	920,492	272,794	647,698	29.6%	260,148	95.4%
Fortalecimiento de Pueblos Indígenas	0	961.00	961	960.28	1	99.9%	960.28	100.0%
Desarrollo Integral de Pueblos Indígenas	1,100,000	1,376,765.00	919,531	271,833.42	647,698	29.6%	259,187.35	95.3%
Fortalecimiento Institucional	0	2,359,687	2,359,687	1,470,091	889,596	62.30%	581,342	39.5%
Equipamiento para Mejora de Plataforma Tecnológica	0	1,623,275.00	1,623,275	1,358,685.18	264,590	83.7%	581,342	42.8%
Restauración del Edificio SEDE de MINGOB	0	236,412.00	236,412	111,405.36	125,007	47.1%	0	0.0%
Jornada Mundial de la Juventud - JMJ	0	500,000.00	500,000	0.00	500,000	0.0%	0	0.0%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	2,165,000	2,165,000	1,732,000	1,732,000	0	100.0%	1,732,000	100.0%
Al Sector Público	2,165,000	2,165,000	1,732,000	1,732,000	0	100.0%	1,732,000	100.0%
Transferencia Autoridad de Pasaportes de Panamá	2,165,000	2,165,000.00	1,732,000	1,732,000.00	0	100.0%	1,732,000.00	100.0%

Elaborado por el Departamento de Presupuesto / MINGOB / NSM / Luis

Detalle	Ley 2018	Presupuesto Modificado	Asignado Modificado	Ejecución	Saldo a la Fecha	% de ejecución del Asignado	Pagado	% de ejecución
TOTAL MINISTERIO...	288,549,103	281,541,393	200,134,110	167,190,971	32,943,139	83.5%	93,451,116	55.9%
PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO	257,143,103	256,171,095	176,697,851	159,471,806	17,226,045	90.3%	89,270,932	56.0%
PRESUPUESTO DE INVERSIÓN	31,406,000	25,370,298	23,436,259	7,719,165	15,717,094	32.9%	4,180,184	54.2%
SIN TRANSFERENCIAS								
Detalle	Ley 2018	Presupuesto Modificado	Asignado Modificado	Ejecución	Saldo a la Fecha	% de ejecución del Asignado	Pagado	% de ejecución
TOTAL MINISTERIO...	126,708,364	119,988,654	97,733,427	65,258,031	32,475,396	66.8%	47,994,800	73.5%
PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO	97,467,364	96,783,356	76,029,168	59,270,866	16,758,302	78.0%	45,546,616	76.8%
PRESUPUESTO DE INVERSIÓN	29,241,000	23,205,298	21,704,259	5,987,165	15,717,094	27.6%	2,448,184	40.9%