



REPÚBLICA DE PANAMÁ
— GOBIERNO NACIONAL



MINISTERIO DE
GOBIERNO



CURSO NÚMERO DOS
**GESTIÓN DE RECURSOS
DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS**
Fortalecimiento del Sistema Penitenciario
en la República de Panamá

CURSO NÚMERO 2: GESTIÓN DE RECURSOS DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS

Representante Residente de PNUD Panamá

Linda Maguire

Representante Residente Adjunta PNUD Panamá

Aleida Ferreyra

Equipo PNUD

Patricia Pérez Prieto, Oficial de Programas; Gregorio Montecer, Coordinador de Proyecto; Isaac Molina, Coordinador de Proyecto; Darío Cadavid, Ingeniero de Proyecto; Yanna Blanquicet, Asistente Administrativa; Amarelis Chérigo, Asistente Administrativa.

Instituciones

Ministerio de Gobierno de la República de Panamá (MINGOB) y sus entidades, Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP) y Academia de Formación Penitenciaria (AFP)

Equipo de consultores

Jaime Micahán Ruiz, Ricardo Ballares

Con el apoyo de

Sección Internacional de Narcóticos y Aplicación de la Ley (INL por sus siglas en inglés) de la Embajada de Estados Unidos en Panamá.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo es el principal organismo de las Naciones Unidas dedicado a poner fin a la injusticia de la pobreza, la desigualdad y el cambio climático. Trabajamos con nuestra extensa red de expertos y aliados en 170 países para ayudar a las naciones a construir soluciones integradas y duraderas para las personas y el planeta.

Pueden obtener más información en www.pa.undp.org o seguirnos en @PNUDPanama.

Los puntos de vista, las designaciones y las recomendaciones presentadas en este documento no reflejan necesariamente la postura oficial del PNUD o de las sociedades nacionales que la conforman.

Fecha de producción: Febrero 2021

Diseño e ilustración: Phoenix Design Aid

Datos de impresión: Phoenix Design Aid, 81 ejemplares

©PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – Panamá. Todos los derechos reservados.

CURSO NÚMERO DOS

GESTIÓN DE RECURSOS DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS

Fortalecimiento del Sistema Penitenciario
en la República de Panamá



MINISTERIO DE
GOBIERNO



PRESENTACIÓN

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como impulsor de procesos de gobernabilidad democrática y modernización de la administración pública hacia la búsqueda constante de un desarrollo humano integral, apoya el fortalecimiento institucional en busca de transformaciones políticas y sociales que faciliten la aplicación de un enfoque de gestión basada en resultados, bajos los principios de efectividad, eficiencia y equidad.

En cumplimiento de este propósito, a través del proyecto *Fortalecimiento del Sistema Penitenciario en la República de Panamá*, se brinda un importante apoyo al Ministerio de Gobierno, especialmente, en su interés de abordar la situación de los centros penitenciarios mediante el planteamiento y desarrollo de una reforma al Sistema Penitenciario, que involucra: el fortalecimiento en la provisión de servicios básicos, el mejoramiento de la infraestructura de los centros penitenciarios, el apoyo para la implementación del Sistema Penal Acusatorio y la capacitación del personal en los diferentes niveles organizacionales.

Los principios establecidos para el Sistema Penitenciario, en el artículo 28

de la Constitución Política Nacional de la República de Panamá y sus objetivos principales, se fundamentan, de manera especial, en la preservación de la vida y la integridad personal, la cobertura de sus necesidades básicas, el respeto por sus derechos y su dignidad humana y la disposición de programas para el fortalecimiento de sus capacidades para su futura vida en libertad.

El PNUD, con el respaldo del Programa de Justicia de la Sección Internacional de Narcóticos y Aplicación de la ley de la Embajada de Estados Unidos en Panamá (INL, por sus siglas en inglés) y en coordinación con el Ministerio de Gobierno y la Academia de Formación Penitenciaria, ha liderado el diseño y desarrollo del proyecto 1965 PAN 2019; el cual contempla la realización de cinco cursos y talleres, cuyo propósito general es fortalecer la capacidad de los servidores penitenciarios para desarrollar una gestión pública de calidad; soportada en el buen uso de los recursos, la aplicación de un liderazgo efectivo en los diferentes procesos y el fortalecimiento de la seguridad para garantizar la vida y los derechos humanos de los privados de la libertad, familiares y funcionarios públicos.

Desde este contexto, se presenta y da la bienvenida al curso '*Gestión de recursos de los centros penitenciarios*'; el cual tiene como objetivo brindar a los participantes las herramientas teóricas y conceptuales, así como fortalecer sus competencias para asumir la gestión y prácticas de buen uso

de los recursos del Sistema; mediante la aplicación de un adecuado ejercicio de planificación, eficiencia, eficacia, focalización, transparencia y oposición a la corrupción; de conformidad con la normativa nacional (Sistema Penal Acusatorio) y bajo los principios de publicidad y transparencia.

CONTENIDO

Introducción	6
1. GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS EN LAS ORGANIZACIONES	8
1.1. Aspectos fundamentales en la gestión de recursos públicos	10
1.2. Gestión pública medible por resultados	11
1.3. Ética pública	12
2. NATURALEZA, CLASIFICACIÓN Y USO DE LOS RECURSOS DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS	13
2.1. Objetivos principales del Sistema Penitenciario	14
2.2. Mapa de procesos	15
3. NORMATIVA PARA EL MANEJO DE LOS RECURSOS EN EL SISTEMA PENITENCIARIO DE PANAMÁ	16
4. ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS	21
4.1. Recomendaciones para una adecuada gestión del talento humano	22
4.2. Algunas recomendaciones para el manejo de recursos humanos en el sistema penitenciario	23
4.3. Etapas y aspectos importantes en el manejo de personal penitenciario	24

5. ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS	26
5.1. Modelo de gestión financiera	28
5.2. Planificación, seguimiento y evaluación de proyecto	30
5.3. Metodología del Marco Lógico para la formulación desarrollo y evaluación de proyectos	32
6. ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS MATERIALES Y TECNOLÓGICO	34
6.1. Mantenimiento y conservación de instalaciones penitenciarias	35
6.2. Otros recursos del proceso de seguridad penitenciaria	36
6.3. Recursos del Proceso de Atención Integral y Tratamiento Penitenciario.	37
6.4. Actividades para el cuidado y la gestión ambiental.	38
6.5. Gestión de recursos para el sistema penitenciario	39
7. CONCLUSIONES	42
8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	44

INTRODUCCIÓN

La capacidad para realizar una gestión efectiva y la consolidación de una cultura de buenas prácticas para el cuidado y uso de los recursos son factores determinantes para el buen funcionamiento y el cumplimiento de los fines y objetivos de cualquier organización. En la dinámica organizacional actual, principalmente en las entidades públicas, resultan evidentes las profundas falencias en las prácticas de administración, distribución y focalización de recursos del Estado para atender las necesidades básicas y garantizar los derechos fundamentales de las diferentes comunidades.

La administración de Justicia, la seguridad ciudadana y con ellas, la lucha contra la criminalidad, son algunas de las funciones que el Estado debe asumir de forma prioritaria sin desconocer la importancia de sus demás responsabilidades.

Es de resaltar que, en la actualidad los países centro y suramericanos se han visto enfrentados a un fenómeno de crecimiento y diversificación de las modalidades delictuales en sus principales ciudades, lo cual ha llevado a sus ciudadanos a vivir en una creciente sensación de inseguridad

que reclama mayor efectividad en las actuaciones estatales para enfrentarlo.

Como mecanismo de respuesta, los gobiernos se han visto en la obligación de fortalecer su política criminal mediante el establecimiento de nuevos tipos penales, endurecimiento de las penas privativas de la libertad y aumento de la capacidad estatal para perseguir el delito a través de la asignación de mayores recursos destinados, principalmente, a las autoridades policiales. Lo anterior, da como resultado una mayor efectividad del actuar policial, lo cual, a su vez representa un incremento exponencial del número de personas capturadas y judicializadas que llegan a incorporarse al sistema penitenciario como destinatarios de una medida de aseguramiento o una pena de prisión.

Del reporte publicado por la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP), actualizado a abril de 2020, son de destacar los siguientes datos y estadísticas:

- El sistema penitenciario de Panamá cuenta con una población de 17.899 privados de la libertad en todo el país.

- El Sistema presenta una tasa de prisionalización de 424 personas privadas de la libertad (PPL) por cada 100.000 habitantes.
- La población privada de la libertad ha mostrado un crecimiento sostenido y;
- la capacidad del sistema es de 14.591 cupos penitenciarios, lo cual nos refleja una sobrepoblación de 3.308 PPL por encima de su capacidad real¹

En esta dinámica, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Gobierno y Justicia, con el apoyo de organismos internacionales, ha realizado importantes esfuerzos para incrementar la capacidad institucional de la Dirección General del Sistema Penitenciario y de la Academia de Formación Penitenciaria, con el propósito de aportar a la cualificación del personal, mejorar, en alguna medida, las instalaciones penitenciarias y disponer de recursos para la implementación del Sistema Penal Acusatorio, entre otros frentes de atención.

Sin embargo, los recursos disponibles para el funcionamiento institucional y atención de las necesidades de la población reclusa son muy limitados, especialmente, en cuanto a número de funcionarios, alto deterioro de algunas estructuras y escasa dotación de

elementos para el servicio de seguridad y para la atención integral de los PPL. Con lo anterior, se justifica la necesidad de fortalecer la capacidad de los servidores penitenciarios en la gestión, cuidado y buen uso de los recursos humanos, financieros; de las instalaciones penitenciarias, equipos y herramientas tecnológicas; de los recursos intangibles y la preservación del medio ambiente.

En este orden de ideas, corresponde a los directivos del sistema y, de manera especial, a los directores de centros penitenciarios, aplicar un adecuado modelo de gestión de los recursos humanos; conocer, cumplir y hacer cumplir los principios contenidos en el Código Fiscal; velar por la adecuada distribución y conservación de las instalaciones, vehículos, equipos y demás bienes del sistema; así como gestionar la consecución de recursos, mediante la vinculación a trabajo en redes, identificación de potenciales fuentes de financiamiento, para lo cual es necesario fortalecer sus competencias en cuanto a planificación, ejecución y evaluación de proyectos sociales, bajo una metodología que permita definir con claridad la situación a intervenir, los objetivos, actividades a desarrollar e indicadores.

1. Recuperado del sitio web: MINGOB PANAMÁ. 14/05/20. <file:///C:/Users/Acer/Downloads/Poblaci%C3%B3n-Penitenciaria-Cuadro-Mensual-Abril-2020.pdf>



1. GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS EN LAS ORGANIZACIONES

La gestión y administración de recursos han estado presentes en la vida cotidiana de la humanidad desde la Antigüedad y sigue en aplicación permanente en las actividades diarias, aun cuando, en muchos casos, se haga casi de manera inconsciente. Cada persona, o por lo menos cada líder de un núcleo familiar, planifica, desarrolla y controla diariamente las acciones necesarias para satisfacer las necesidades y mejorar las condiciones de vida de cada miembro de la familia.

Identifica y prioriza sus necesidades y toma decisiones para optimizar, al máximo, los recursos disponibles, evitando la pérdida, despilfarro o daño de los bienes que ofrecen bienestar de cada uno de los integrantes del núcleo familiar para el cumplimiento de los objetivos colectivos.

De igual manera para cada actividad que se requiera, la cuales podrían ser: la compra de vivienda, la fiesta de su hija, las

vacaciones familiares o cualquier evento de relevancia, la persona cabeza de familia debe planificar y organizar un proyecto, para lo cual requiere establecer los tipos y cantidades de recursos necesarios, la fuente de financiamiento, los proveedores y prever las posibles contingencias que se puedan presentar para asegurar que todo salga de acuerdo a lo planeado; que el objetivo se cumpla y en lo posible, no se incurra en gastos innecesarios.

Este proceso anteriormente descrito, a nivel de un núcleo familiar, es exactamente el trabajo que debe realizar un gerente de organización. Se debe anotar además que, en una entidad pública, las decisiones que se adopten frente a la planificación y aplicación de los recursos deben ceñirse a la Constitución, la Ley, a los reglamentos de cada entidad, y deben ser apropiados teniendo en cuenta los objetivos propios de la organización.

La consciencia del cuidado y optimización de los recursos ha estado presente en la dinámica de la humanidad desde épocas remotas. Antes de la Revolución Industrial, cuando las organizaciones se limitaban a pequeñas actividades agrícolas y artesanales, los dueños de éstas ya utilizaban medidas al respecto.

Más adelante, las diferentes teorías administrativas evolucionan, primero, basándose en la división y especialización del trabajo, luego, en la estandarización y el diseño de las organizaciones; para enfocarse en la motivación de las personas y los procesos y en la actualidad, en

los resultados. Es de notar que en tales avances siempre se ha concedido lugar a la importancia de una buena administración de recursos como base fundamental para el logro de los objetivos organizacionales.

En este punto se debe dejar claro que cuando se habla de los recursos de la organización, no se está haciendo referencia, de manera exclusiva, a los recursos financieros. Idalberto Chiavenato, en su obra *Introducción a la Teoría General de la Administración*, clasifica los recursos de la organización como: humanos, financieros, materiales, tecnológicos y de información; algunos otros autores agregan los recursos intangibles, para referir o incluir, la cultura, la imagen y la doctrina propias de cada institución.

En la actualidad muchas organizaciones, cualquiera que sea su naturaleza o sus objetivos de rentabilidad económica o social; desde aquellas con una estructuras básicas hasta las de mayor complejidad; y de manera especial, las organizaciones o instituciones estatales que han sido creadas con el propósito de garantizar los fines del Estado, en cuanto a prestación de servicios y garantía de derechos fundamentales de los ciudadanos, requieren una gestión pública de calidad con un actuar transparente, medible a través de sus resultados y que esté en capacidad permanente de rendir cuentas a la sociedad.

En este mismo sentido, la Dirección General del Sistema Penitenciario, los centros penitenciarios y demás dependencias del Sistema, los cuales tienen una especial

responsabilidad de atender, de manera integral, a una población considerada en condición de vulnerabilidad; dentro de unas instalaciones que, en algunos casos, no se encuentran en las mejores condiciones, presentan niveles de hacinamiento considerables y con unos recursos cada vez más escasos e insuficientes; requieren de administradores penitenciarios y equipos de trabajo comprometidos y capacitados para orientar todos sus esfuerzos hacia el cumplimiento de los objetivos del sistema penitenciario, establecidos desde la Constitución Política Nacional.

Frente a la notable limitación de recursos, como un factor común a la mayoría de los sistemas penitenciarios, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), manifiesta que:

Raramente se encuentran disponibles suficientes recursos humanos, físicos y financieros en los sistemas de prisiones; más difícilmente en los países en vías de desarrollo o en situaciones postconflicto. En el mejor de los casos, hay sólo un apoyo público poco entusiasta para invertir en la reforma penitenciaria o desarrollo de capacidades. En momentos difíciles, la población usualmente tiene otras prioridades de inversión para el erario

Se requieren administradores que puedan crear cambios dentro de su organización en todos los sistemas

penitenciarios. Los mejores y más respetados administradores lideran mediante el ejemplo y los más altos valores morales. Son guiados por un fuerte sentido de equidad, el respeto a los demás y el compromiso con el Estado de Derecho. Los administradores que administran mediante el miedo, el engaño o la manipulación difícilmente alcanzan resultados duraderos y seguramente no ganan el respeto de aquellos que están a su alrededor. (Manual para Administradores Penitenciarios, 2011, pág. 9)

1.1 Aspectos fundamentales en la gestión de recursos públicos

Hecha la referencia a la problemática presentada de manera común, en la mayoría de los sistemas penitenciarios, en cuanto a la carencia o escasez de recursos de toda índole para el cumplimiento de su función; es pertinente señalar a fin de ampliar la perspectiva, la frecuencia y abundancia de casos de malos manejos por parte de los administradores de dichos recursos, quienes, al no cumplir cabalmente con su responsabilidad, ahondan la crítica situación del Sistema, lo cual en todo caso va en detrimento de la calidad de vida y el reconocimiento de los derechos de las personas privadas de la libertad.

De ahí resulta importante que desde el nivel estratégico institucional se implemente una

política de gestión de recursos que tenga en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos y sus respectivas evidencias relacionadas:

- **Servidores comprometidos con los principios del buen gobierno.**

Consolidación de una cultura de publicidad y transparencia sobre las decisiones de gestión pública, aplicación de códigos éticos de conducta, escucha de las partes interesadas y posibilidad de participación, mecanismos de control y régimen sancionatorio y rendición de cuentas sobre resultados reales.

- **Criterios técnicos para la asignación de recursos.**

A partir del análisis y valoración de un proyecto debidamente estructurado, con el cual se debe dar claridad a elementos como: fines, propósitos, componentes, actividades, indicadores, medios de verificación y supuestos.

- **Claridad en las responsabilidades de los servidores públicos.**

A través de los manuales específicos de funciones y competencias, mapas de procesos y protocolos institucionales.

- **Mecanismos adecuados de seguimiento y monitoreo.**

Que permitan analizar de principio a fin, la ejecución del proyecto con el objetivo de tomar medidas correctivas, cuando sea el caso, y mejorar en aspectos de desempeño para futuros proyectos.

- **Trabajo en redes interinstitucionales.**

Mediante la divulgación e intercambio de información y de recursos de diversas partes para obtener beneficios comunes.

- **Focalizar recursos con base en la misión, valores y objetivos institucionales.**

Teniendo como base el mapa de procesos de la institución como elemento de priorización y focalización.

- **Metodología adecuada para la formulación y evaluación de proyectos.**

Se recomienda la metodología o enfoque de Marco Lógico por su amplio reconocimiento y aplicabilidad.

1.2 Gestión pública medible por resultados

Con el propósito de favorecer la efectividad en la prestación de los servicios a cargo del Estado, a través de sus instituciones y, específicamente, en el importante servicio asignado al sistema penitenciario, se considera de gran valía acoger y aplicar la estrategia de gestión por resultados. De acuerdo con el *Manual sobre la gestión basada en resultados: la labor conjunta en favor de la niñez* (UNICEF, 2017) el enfoque de la gestión por resultados es que todos los actores que contribuyen, directa o indirectamente, al logro de un propósito se aseguran de que sus procesos, productos y servicios favorezcan la consecución de

los resultados finales deseados (productos, efectos y objetivos o impacto de nivel superior).

La anterior metodología implica, en todo caso, la incorporación de cambios verificables en las condiciones de vida de una comunidad y su implementación requiere de, manera general, la aplicación de los siguientes componentes:

- Análisis de la situación mediante evidencias.
- Definición de la visión de cambio esperado juntamente con las partes interesadas.
- Definición de estrategias de intervención teniendo en cuenta los recursos disponibles.
- Determinación de las responsabilidades de cada una de las partes.

- Realización de las actividades planteadas hacia el logro de los objetivos.
- Monitoreo, evaluación y aplicación de los ajustes necesarios.
- Hacer gestión de riesgos e imprevistos.
- Rendir los informes respectivos.
- Medir los resultados obtenidos y su respectivo impacto.

1.3 Ética pública

Mediante la Resolución 111 de septiembre de 2017, el Ministerio de Gobierno aprobó el Código de Ética del Servidor Penitenciario, en cuyos principios fundamentales se establecen la responsabilidad, la integridad y la transparencia como pilares fundamentales orientadores del servicio penitenciario.



2. NATURALEZA, CLASIFICACIÓN Y USO DE LOS RECURSOS DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS

El artículo 19 de la Ley 55 de 2003, conocida como Ley Penitenciaria, define la Dirección General del Sistema Penitenciario como: “Una Unidad Administrativa adscrita al Ministerio de Gobierno y Justicia, que tendrá a su cargo la planificación, organización, dirección, ejecución y supervisión del Sistema Penitenciario Nacional”. En este sentido, dada su naturaleza, se debe tener claro que los gerentes penitenciarios para

el cumplimiento misional de los centros a su cargo, manejan recursos públicos.

A diferencia de otro tipo de organizaciones con especialidad de funciones más específicas; la Dirección General del Sistema Penitenciario debe atender una gran diversidad de campos de acción con actividades en las áreas de seguridad, educación, alimentación, trabajo, salud,

jurídico, deporte, recreación; entre muchas otras, inherentes al trato y tratamiento de personas en este tipo de condición excepcional; por lo anterior, se requiere de una gran cantidad y variedad de bienes para poder responder de manera efectiva a esta responsabilidad.

Al respecto, dentro del Manual para Administradores Penitenciarios de la UNODC (2010) se afirma lo siguiente:

Uno de los principales desafíos para proporcionar las necesidades básicas de los privados de libertad es la falta de recursos financieros, y en los países muy pobres es particularmente difícil satisfacer esas necesidades porque el resto de la población también es muy pobre y se espera que el gobierno le dé prioridad a la población que no está en prisión. La opinión pública suele ser muy fuerte para persuadir a los gobiernos a no tratar a las personas privadas de libertad tan bien como al resto de la población. Sin embargo, **el trabajo de los administradores penitenciarios es garantizar que las personas privadas de libertad sean alimentadas, vestidas y protegidas. Los estándares y normas internacionales exigen que se cumplan las necesidades básicas de la población reclusa; no sugieren que las personas privadas de libertad deben ser tratadas mejor que la población libre.** Los administradores penitenciarios

deben comprometerse con el público para explicar que las personas privadas de libertad merecen un trato justo y humano y que el trato degradante o tortura, no forma parte de la pena. (pág. 78).

Con el propósito de definir cuáles son los recursos necesarios en el Sistema Penitenciario para el cumplimiento de sus fines y objetivos, en los siguientes apartados de esta sección del presente curso, se desagregarán, en condición de insumos para los diferentes procesos que se desarrollan en los centros de reclusión y demás dependencias del Sistema, de acuerdo con los principios establecidos en el artículo 28 de la Constitución Política Nacional y su desarrollo más específico, como se observa en sus objetivos fundamentales, en el artículo 6 de la Ley 55 de 2003, que fue modificado por el artículo 123 de la Ley 42 de 2016 (Ley de Carrera Penitenciaria).

2.1 Objetivos principales del Sistema Penitenciario

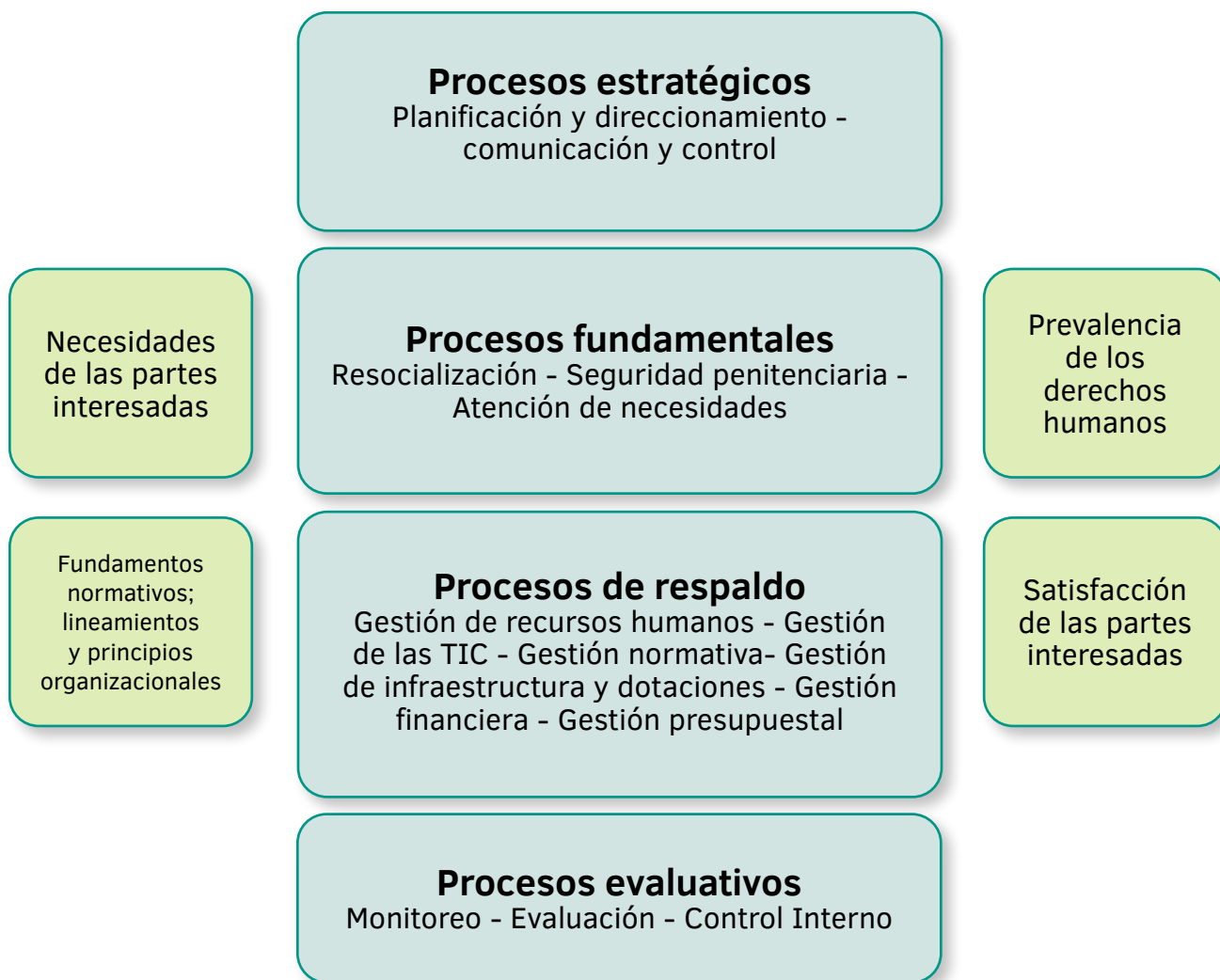
1. Lograr la resocialización del privado o la privada de libertad sobre la base de un adecuado tratamiento penitenciario, el trabajo, la capacitación, la educación y la práctica de valores morales.
2. Mantener reclusas a las personas que se encuentran cumpliendo sanciones de carácter penal y medidas de seguridad, garantizándoles el respeto de los derechos humanos.

3. Servir de custodia y seguridad de las personas sometidas a detención preventiva.
4. Servir de custodia y seguridad de las personas sometidas a medidas de protección emitidas por las autoridades competentes y los jueces de paz
5. Brindar ayuda y labor asistencial a los privados o las privadas de libertad y a los liberados o liberadas, de modo que puedan reincorporarse útilmente a la sociedad.
6. Ejecutar las sentencias emitidas por los tribunales de justicia y las resoluciones de los jueces de paz.

2.2 Mapa de procesos

A partir del análisis de los objetivos principales, se propone el siguiente mapa de procesos como elemento orientador para la priorización de los recursos de la institución. (Ver Gráfica 1).

GRÁFICA 1: Mapa de procesos sugerido



Fuente: elaboración propia.

3. NORMATIVA PARA EL MANEJO DE LOS RECURSOS EN EL SISTEMA PENITENCIARIO DE PANAMÁ

La Dirección General del Sistema Penitenciario, por su naturaleza de Unidad Administrativa adscrita al Ministerio de Gobierno y Justicia, se rige por el Derecho Público. Así, en los aspectos financiero y presupuestal, administración de bienes y talento humano; todos sus servidores están en la obligación de someterse a los

postulados constitucionales, legales y reglamentarios que rigen la materia. En las siguientes tablas (Véanse Tablas 1, 2, 3, 4, 5 y 6) se resumen las principales normas de carácter general y particular sobre las cuales debe soportarse la gestión de recursos en los centros penitenciarios del nivel nacional.

TABLA 1: Cuadro de normas asociados de la Constitución Política de la República de Panamá.

NORMATIVA	ARTICULADO	CONTENIDO
Constitución Política Nacional	Artículo 257 y subsiguientes	Define cuáles son los bienes del Estado, establece pautas para el manejo de algunos bienes específicos y faculta al Órgano Legislativo para regular el uso y definir competencias, responsabilidades y mecanismos de control de todos los bienes del Estado.
	Artículo 267 y subsiguientes	Asigna al Órgano Ejecutivo la competencia para la elaboración del proyecto del presupuesto general del Estado y al Órgano Legislativo, su examen, modificación, rechazo o aprobación. Define el carácter del presupuesto del Estado, sus contenidos; y protocolos de actuación tanto del Órgano Ejecutivo como de la Comisión de Presupuesto de la Asamblea General.
	Artículo 279 y subsiguientes	Establece la Contraloría General de la República, como organismo estatal independiente, encargado de fiscalizar y regular todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos. Funciones de la Contraloría General de la República

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la normativa nacional de Panamá.

TABLA 2: Cuadro de normas asociadas al Código Fiscal de la República de Panamá

Normativa	Articulado	Contenido
<p>Código Fiscal de la República de Panamá, Ley 8ª de 1956, modificada por las Leyes 31 de 1984 y 31 de 1994</p>	Título preliminar	Define los conceptos fundamentales del código
	Libro 1, Título 1	Establece los parámetros necesarios para la administración, adquisición y disposición de bienes del Estado.
	Nota importante	<p>Artículo 8. “La administración de los bienes nacionales corresponde al Ministerio de Hacienda y Tesoro. Los destinados al uso, o a la prestación de un servicio público serán administrados por el Ministerio o entidad correspondiente, de conformidad con las reglas normativas y de fiscalización que establezca el Órgano Ejecutivo (...)”.</p> <p>Artículo 10. Las personas que tengan a su cargo la administración de bienes nacionales serán responsables por su valor monetario en casos de pérdida o de daños causados por negligencia o uso indebido de tales bienes, aun cuando éstos no hayan estado bajo el cuidado inmediato de la persona responsable al producirse la pérdida o el daño. (...)</p> <p>De tal responsabilidad no se eximirán aun cuando aleguen haber actuado por orden superior al disponer de los bienes por cuyo manejo son directamente responsables, pero el empleado superior que haya ordenado la disposición será solidariamente responsable de la pérdida que la Nación hubiere sufrido a causa de su orden.</p>

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la normativa nacional de Panamá.

TABLA 3: Cuadro de normas asociados al Código Penal y el Código Procesal Penal de la República de Panamá

Normativa	Articulado	Contenido
Código Penal de la República de Panamá (Ley 14 de 2007).	Título X, Libro Segundo; Delitos contra la Administración Pública	Enuncian las conductas delictivas en que pueden incurrir los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones; entre los cuales cita: “el Peculado, la Corrupción o Cohecho, el Enriquecimiento Injustificado, Concusión y Exacción, Tráfico de Influencias, Abuso de Autoridad e Infracción de los Deberes de los Servidores Públicos, Contra los Servidores Públicos, Violación de Sellos Públicos y Fraude en Contrataciones Públicas”.
Código Procesal Penal de la República de Panamá (Ley 63 de 2008).	Artículo 83	“Obligación de denunciar. Tienen la obligación de denunciar acerca de los delitos de acción pública que en el ejercicio de sus funciones o en acciones de estas lleguen a su conocimiento: 1. Los funcionarios públicos en los hechos que conozcan en ejercicio de sus funciones” (...)

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la normativa nacional de Panamá.

TABLA 4: Cuadro asociado a otras normas de carácter general

Normativa	Articulado	Contenido
Ley 6 de 22 de enero de 2002.		Dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de <i>habeas data</i> y dicta otras disposiciones.
Decreto 482 de 2015.		Procedimiento para el manejo del Fondo de Gestión en los centros penitenciarios a nivel nacional adscritos al Ministerio de Gobierno.
Decreto 214-DGA, 8 de octubre de 1999.		Normas de Control Interno Gubernamental para la República de Panamá. Contraloría General de la República.
Decreto 01 de 2017.		Manual General de Contabilidad Gubernamental basado en las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) versión II.

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la normativa nacional de Panamá.

TABLA 5: Cuadro de normas asociadas a la Ley 55 de 2003, artículos 22,35,57,58 y 128

NORMATIVA	ARTICULADO	CONTENIDO
<p>Ley 55 de 2003, Por la cual se reorganiza el Sistema Penitenciario</p>	<p>Título II Organización del Sistema Penitenciario.</p> <p>Artículo 22, modificado por el artículo 125 de la ley 42 de 2016.</p>	<p>Funciones Director General del Sistema Penitenciario:</p> <p>11. Preparar y presentar convenios y acuerdos que promuevan la autogestión y la obtención de recursos que deben ser utilizados en el mejoramiento y conservación de los centros penitenciarios.</p> <p>12. Promover la autogestión y la obtención de recursos que deben ser utilizados en el fortalecimiento de proyectos y programas de rehabilitación y conservación de los centros penales.</p>
	<p>Artículo 35, modificado por el artículo 128 de la Ley 42 de 2016.</p>	<p>Función directores de centros penitenciarios:</p> <p>1. Supervisar la adecuada aplicación de los recursos humanos y económicos, así como los bienes y servicios del centro.</p> <p>10. Recibir y manejar junto con el departamento de contabilidad, los fondos en forma transparente para el sostenimiento y administración del centro a su cargo.</p>
	<p>Artículo 57.</p>	<p>De la remuneración del privado o la privada de libertad que labore dentro del centro, le corresponderá el cincuenta por ciento (50%) a la Dirección Nacional del Sistema Penitenciario (...)</p>
	<p>Artículo 58.</p>	<p>El cincuenta por ciento (50%) correspondiente al Sistema Penitenciario será utilizado para mantenimiento, reparación y adquisición de maquinarias y equipo, y demás gastos y/o servicios que se establezcan en el manual de procedimiento para los fondos de gestión institucional de proyectos de producción, elaborado por la Contraloría General de la República.</p>
	<p>Artículo 128.</p>	<p>El Ministerio de Gobierno y Justicia y los municipios podrán celebrar convenios para la creación, organización, administración, prestación de servicios y sostenimiento de los centros penitenciarios, lo mismo que celebrar convenios para la integración de servicios y para el mejoramiento de la estructura y funciones de éstos; igual tipo de convenios podrán celebrarse con empresas, organizaciones, asociaciones y fundaciones particulares, siempre que se ajusten a lo dispuesto por la ley en su letra, espíritu y propósito.</p>

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la normativa nacional de Panamá.

TABLA 6: Cuadro de normas asociados al Decreto Ejecutivo 393 de 2005

Normativa	Articulado	Contenido
<p align="center">Decreto Ejecutivo 393 de 2005</p>	<p align="center">Artículo 62</p>	<p>Funciones del director</p> <p>Numeral 8. Recibir y manejar junto con el departamento de contabilidad, los fondos en forma transparente para el sostenimiento y administración del centro a su cargo.</p> <p>Numeral 14. Establecer el lugar de depósito de los materiales de fuerza no letal y de seguridad de los funcionarios y velar por que estos medios se conserven en estado de utilización permanentemente.</p> <p>Numeral 16. Gestionar los recursos económicos, así como los bienes y servicios del centro cumpliendo las directrices que se emitan desde la Dirección General del Sistema Penitenciario.</p> <p>Numeral 17. Supervisar directamente el estado de uso de las instalaciones, su limpieza y conservación.</p>
	<p align="center">Artículo 65</p>	<p>Funciones del jefe de seguridad Interna.</p> <p>Numeral 7. Cuidar el depósito de los medios coercitivos y de seguridad procurando que se hallen en perfecto estado de uso.</p> <p>Numeral 8. Cuidar que los locales del centro se hallen perfectamente limpios y en orden y que las prestaciones personales obligatoria se realicen de forma equitativa.</p> <p>Numeral 9. Cuidar que los medios de seguridad estática no sean violentados, cerciorarse que las requisas de personas barrotes y vehículos se hacen de acuerdo con las instrucciones dadas.</p>

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la normativa nacional de Panamá.



4. ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS

Se entiende como recursos humanos, el grupo de personas que forman parte de una organización, ejercen algún tipo de cargo y realizan funciones dentro de la misma. Los individuos y las organizaciones se necesitan mutuamente; así las empresas tienen un gran impacto sobre la vida de sus servidores y estos sobre los resultados de la organización.

Para el caso de la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP) forman parte de sus recursos humanos, todos los servidores públicos y los particulares

vinculados, bajo otras modalidades, para apoyar la prestación del servicio penitenciario en los niveles: directivo, escala técnica y operativa; asesores externos y contratistas; en los términos establecidos en la normativa que rige la materia y de manera especial en la Ley 42 de 2016, por la cual se establece la carrera penitenciaria en la República de Panamá.

De acuerdo con expertos en la materia, la administración de recursos humanos, en términos generales, se puede describir como: Un proceso que se ocupa de establecer

los lineamientos y adelantar las acciones necesarias para incorporar, capacitar, evaluar remunerar, optimizar, atender las relaciones laborales, salud y seguridad de los empleados de una organización.

En la administración del sistema penitenciario, se evidencia que el recurso humano suele ser escaso; por lo que tanto la alta dirección institucional como cada centro penitenciario deben manejar unas muy buenas prácticas orientadas a optimizar su manejo y promover su desarrollo.

Lo anterior requiere que todos los directivos, ejecutivos, profesionales y cuadros de mando dirijan sus esfuerzos a incrementar la disposición, capacitación, motivación y compromiso del personal a su cargo, pues de los anteriores factores dependen los resultados obtenidos en el desarrollo de las diferentes actividades propias del servicio y éstas, a su vez, se constituyen en los indicadores de efectividad de la institución.

Así, es necesario que, desde el Ministerio de Gobierno y desde la DGSP, se mantenga como prioridad, el desarrollo de una política permanente de manejo del talento humano y se dirijan esfuerzos a la capacitación de directivos y mandos medios en unas buenas prácticas de administración y gestión.

4.1 Recomendaciones para una adecuada gestión del talento humano

Una adecuada administración del talento humano de la organización depende, en gran parte, de las características,

capacidades y disposición de sus líderes. La primera recomendación en este sentido, es que los jefes en los diferentes niveles organizacionales conozcan su institución perfectamente, así como de los estándares y normas nacionales e internacionales relacionadas con el manejo de personas privadas de la libertad y además, tengan conocimiento y alineación de y con las políticas, principios y lineamientos de la alta dirección. En otras palabras, que sepan hacia dónde va su institución y estén comprometidos a impulsarla hacia su objetivo.

Por otra parte, los altos directivos del medio penitenciario deben estar en capacidad de hacer una lectura e interpretación de la situación de su sistema y su centro penitenciario, de las problemáticas y los retos para superarlas; teniendo en cuenta el análisis de experiencias positivas y lecciones aprendidas de otros sistemas penitenciarios o los derivados del propio sistema. De esta forma, estarán en capacidad de determinar cuáles son las principales competencias y habilidades que debería potenciar en su personal. Así mismo, el líder penitenciario debe revisar, de manera permanente y concienzuda, su propio estilo de liderazgo, inteligencia emocional y estructura de habilidades blandas.

Otro de las acciones críticas a realizar, desde el más alto nivel de la institución, es la de establecer cuáles son los cargos críticos de la organización y clasificar sus líderes en los niveles directivos, tácticos y operativos y, de manera equivalente a cada nivel, definir el tipo de competencias que

debe predominar y buscar el fortalecimiento de las mismas.

Una vez ubicados estos líderes en sus respectivos cargos, deben ser objeto de un estricto seguimiento que permita conocer en detalle sus características, pasiones, hábitos, potencial de crecimiento en la organización, expectativas, problemas y estilos de liderazgo, entre otros aspectos personales y profesionales, a tener en cuenta para esta observación.

Con toda esta información, la institución tiene la oportunidad de intervenir en la cualificación de sus líderes, dando las oportunidades para que resuelvan las falencias que puedan presentar y proveer los apoyos para optimizar sus potencialidades, las cuales se evidencian al visibilizar características como: entusiasmo por crecer y aprender, visión de la vida propia y de la organización, su grado de madurez y responsabilidad y sus fortalezas personales en las dimensiones del ser y la convivencia.

Una de las mejores prácticas de manejo de recursos humanos es la perfilación del personal, que, en términos generales, consiste en identificar sus fortalezas y en lo posible, ubicarlo de manera acorde. Dentro del ejercicio, también es importante manejar una cultura de movilidad dentro de la organización, pues al asumir cada día nuevos retos, nuevos cargos y nuevas dependencias; el funcionario tendrá la oportunidad de incorporar nuevos aprendizajes y competencias. A lo anterior, hay que agregar una permanente evaluación

que tenga en cuenta tanto los aspectos de desempeño como los comportamentales.

Otro factor a resaltar es lo importante que es dar oportunidades de crecimiento profesional a los funcionarios de acuerdo con su nivel de competencias y capacidades; por lo que resulta recomendable que, cuando los cargos de manejo queden vacantes, en lo posible, éstos sean ocupados por personas de la misma institución. Por el contrario, la incorporación constante de personas externas puede resultar desmotivante para los funcionarios de planta que reúnen los requisitos, tienen las competencias y no son tenidos en cuenta. Finalmente, las actividades anteriormente descritas deben ser aplicadas en los diferentes niveles y dependencias de la organización.

4.2 Algunas recomendaciones para el manejo de recursos humanos en el sistema penitenciario

En términos generales, a continuación, se presentan algunas recomendaciones a ser tenidas en cuenta por los gerentes penitenciarios, a fin de favorecer el logro de los resultados requeridos en esta materia:

- Tener dominio pleno de la Ley Laboral y las reglamentaciones existentes y vigentes para la administración de su personal.
- Conocer detalladamente cada puesto de servicio (determinar la naturaleza del trabajo de cada empleado).
- Establecer de manera clara, cuantificable y argumentada las



necesidades de personal del centro penitenciario a cargo para ser expresada y sustentada frente a sus superiores institucionales.

- Conocer las condiciones laborales, perfil, nivel de capacitación y situaciones personales de cada uno de sus colaboradores.
 - Establecer y controlar la aplicación de procesos de capacitación, especialización y reentrenamiento del personal, así como la debida inducción a los nuevos empleados.
 - Velar porque su personal reciba las contraprestaciones establecidas por su trabajo en los términos previstos en la ley.
 - Establecer y aplicar incentivos y reconocimientos previstos institucionalmente.
- Adelantar las gestiones necesarias para que el personal a su cargo cuente con los elementos requeridos para el cumplimiento de sus funciones.
 - Tomar medidas para garantizar la salud y la seguridad de sus trabajadores.
 - Actuar con criterios de justicia y equidad en el manejo de los conflictos individuales y colectivos.
 - Aplicar mecanismos de evaluación del desempeño laboral.
 - Aplicar las acciones disciplinarias a las que haya lugar.

4.3 Etapas y aspectos importantes en el manejo de personal penitenciario

- a. **Reclutamiento.** Para este proceso debe establecerse y reglamentarse un perfil

profesional que incluya aspectos físicos, psicológicos, personales e intelectuales para cada uno de los cargos. De igual manera, es necesario que la institución cuente con un Manual de Funciones y Competencias debidamente establecido, de acuerdo con la misión, visión y valores institucionales.

- b. Definición del personal por estructura organizacional.** Es necesario que la definición de la estructura organizacional sea llevada no solamente hasta los departamentos de la DGSP, sino que tenga alcance a cada una de las dependencias y además, dicha estructura esté definida en cuanto a sus requerimientos óptimos en talento humano y demás recursos. Para lo anterior, resultan de gran utilidad las Tablas de Organización y Equipo (TOE).
- c. Capacitación del personal.** Aun cuando se cuenta con la Academia de Formación Penitenciaria como ente rector de estos procesos, la DGSP a través de los departamentos de Recursos Humanos y de Seguridad Penitenciaria y todos los centros penitenciarios, se deben establecer equipos de trabajo asignados a potenciar por sí mismos, los procesos de inducción, capacitación y reentrenamiento de su talento humano.
- d. Especialización.** Así como ya existe en la DGSP personal especializado en servicio de guías caninos, control de multitudes y apoyo motorizado; es perentorio determinar algunos otros

servicios especiales tales como los grupos para comisiones, servicio de dactiloscopia y reseña, manejo de información penitenciaria y seguridad electrónica, entre otras especialidades.

- e. Retención del personal mediante reconocimiento y oportunidades institucionales.** Algunos elementos que colaboran en este proceso de retención de personal se encuentra, en primer lugar, la remuneración adecuada; seguido por las oportunidades de ascenso dentro de la estructura, siempre y cuando se cuide que el ascenso represente no solamente aumento de responsabilidades sino también, de ingresos económicos y oportunidades. Así mismo sucede con los estímulos al buen desempeño, los reconocimientos protocolarios por parte de altas autoridades nacionales; los medios para enriquecer sus conocimientos, la posibilidad de participar en la construcción de procesos importantes para la institución y de acceder a intercambios internacionales, por citar algunos ejemplos.
- f. La acción disciplinaria.** Así como es necesario estimular al talento humano, también lo es contar con un aparato disciplinario efectivo, suficiente y capacitado para adelantar la acción disciplinaria de manera oportuna, con criterio profesional y con pleno respeto por los principios universalmente aceptados para este tipo de derecho.



g. Política de talento humano. Es necesario que el manejo del talento humano institucional no quede expuesto al criterio subjetivo de las personas que ocupen los cargos de manejo. En consecuencia, todo lo relacionado con esta materia debe estar consignado

en un solo documento (Política de Talento Humano) que oriente ingresos, traslados, permisos, comisiones, estímulos, vacaciones, retiros, entre otras situaciones, en que puede hallarse un servidor penitenciario.



5. ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS

Dentro de la dinámica administrativa de las entidades públicas, el manejo de los recursos financieros no solamente es determinante para el logro de los objetivos institucionales, también es una de las más grandes responsabilidades y causales de todo tipo de señalamientos, denuncias e impulso de acciones legales contra los servidores públicos de los diferentes niveles.

Lo anterior hace necesario que los gerentes o directores, aun cuando su formación académica no esté orientada a las áreas administrativas o contables; conozcan los elementos fundamentales normativos,

financieros, contables y presupuestales que les permita integrarse a sus equipos de trabajo para ejercer el debido control y demás acciones de su competencia en materia fiscal y económica.

La administración financiera busca lograr la mejor utilización de los recursos económicos, en procura de maximizar el bienestar común; se encarga de planificar, organizar, dirigir, controlar, monitorear y coordinar todo el manejo de los recursos financieros con el fin de generar mayores beneficios y/o resultados de acuerdo con los objetivos de la organización.

Makón, M. P. (2000) afirma que “La concepción amplia de administración financiera implica definirla como el conjunto de elementos administrativos de las organizaciones públicas que hacen posible la captación de recursos y su aplicación a la concreción de los objetivos y las metas

del sector público en la forma más eficaz y eficiente posible” (p. 9).

En el mismo sentido, Makón refiere ciertos preceptos que deben estar presentes como elementos orientadores de las actuaciones de quienes administran recursos públicos:

Los objetivos a los que debe dirigirse la administración financiera pública son, básicamente, los siguientes.

- 1** Realizar la gestión de los recursos públicos de tal forma que permita asegurar el cumplimiento de los objetivos de la política fiscal, en particular, y de la política económica, en general.
- 2** Coadyuvar a que la gestión operativa se ejecute en la forma más económica y eficiente posible. Asegurar la absoluta transparencia de las cuentas públicas.
- 3** Generar información oportuna y confiable para la toma de decisiones por parte de los responsables de la gestión política y administrativa.
- 4** Implementar un sistema de rendición de cuentas para los funcionarios que administren fondos públicos, por el uso económico eficaz y eficiente de los mismos.
- 5** Interrelacionar los sistemas de la administración financiera gubernamental con los de control interno y externo a fin de incrementar la eficacia de éstos.

Es de considerar que la institución penitenciaria, como todas las entidades públicas, requiere una administración de calidad, la cual supone el acatamiento de los principios de publicidad y transparencia, aplicación de códigos éticos de conducta, escucha de las partes interesadas, mecanismos de participación y aplicación de los controles respectivos. Para todo esto, es necesario actuar con estricto apego a la Constitución Nacional, la Ley, las disposiciones de la Contraloría General de la República y sus diferentes mecanismos orientadores.

Dentro del estudio de la Administración Financiera Pública se visualizan los sistemas de Presupuesto, Administración Tributaria, Crédito Público, Tesorería, Contabilidad, entre otros.

Para el caso específico de los directivos del sistema penitenciario, uno de los aspectos de mayor incumbencia tiene que ver con su participación en las etapas de formulación, ejecución y evaluación del presupuesto.

En términos sencillos, el presupuesto se define como un plan anual que contiene la estimación adelantada de los ingresos que tendrá la institución o dependencia por los diferentes conceptos, y los gastos en que incurrirá para desarrollar las actividades necesarias para su funcionamiento y el cumplimiento de su función misional.

Usualmente, en el sector público se aplican presupuestos por procesos o programas

con el propósito de facilitar la asignación de responsabilidades, la focalización efectiva, la evaluación, la eficacia y la eficiencia en la gestión pública. En este orden, corresponderá a los directivos del sistema, para la participación en la elaboración del anteproyecto de presupuesto, alinearse con el plan de direccionamiento institucional como herramienta de planificación general; igualmente, deberá basarse en el histórico de presupuestos anteriores y en información debidamente procesada para la valoración de costos de sus proyectos a corto y mediano plazo.

Para efectos de ejecución presupuestal de la DGSP, es claro que en cabeza del Ministerio de Gobierno está el administrar la aplicación de las partidas presupuestales de mayor envergadura, no obstante, los directores de los centros penitenciarios, por ser quienes están directamente en el foco de la población objetivo de las inversiones, deben presentar las respectivas solicitudes y propuestas a manera de proyectos bien elaborados; así como ejercer el control e interventoría sobre su efectivo cumplimiento.

5.1 Modelo de gestión financiera.

A continuación, se presenta, con fines ilustrativos, un modelo básico de gestión financiera para que los gerentes penitenciarios pueden proyectar la dinámica de inversión de recursos y así, lograr el cumplimiento de los objetivos estratégicos institucionales.

FASE DE PLANIFICACIÓN.

Esta fase incluye el establecimiento de necesidades priorizadas; formulación y presentación del proyecto de intervención, con sus respectivos costos; aprobación de la instancia correspondiente y la asignación de recursos.

FASE EJECUCIÓN Y ANÁLISIS.

Consiste en la organización y puesta en marcha de actividades, con sus respectivos mecanismos de monitoreo y evaluación. Para proyectos productivos es necesario contar con herramientas como el estado de resultados o P y G; balance general periódico, y el análisis financiero, mediante índice de rentabilidad, de rotación de activos, liquidez y endeudamiento.

FASE DE CONTROL Y DECISIÓN.

Incluye control físico y presupuestario, análisis de desempeño y adopción de medidas correctivas.

- a. **Prácticas de registro y contabilidad ajustadas a la Ley.** Se debe tener presente que la metodología y composición de los sistemas contables públicos están estandarizados y regidos por principios, generalmente, aceptados y establecidos en el Manual General de Contabilidad Gubernamental, además, se debe actuar bajo los parámetros del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF). Por estos factores es imperativo que el directivo penitenciario comprenda, de manera general, el sistema de registros que le permita y facilite su interpretación y

argumentación ante cualquier instancia de la institución, los organismos de control o la sociedad en general.

- b. **Control permanente sobre cuentas bancarias y otros fondos.** Esto implica el establecer una periodicidad rigurosa para revisar, por diversos medios, los estados de las diferentes cuentas, así como el establecer controles pormenorizados sobre el flujo de recursos de otros fondos.
- c. **Control riguroso de gastos.** Para este tipo de control es necesario protocolizar

mecanismos que le permitan al director mantener un estricto control sobre la totalidad de los gastos de la organización.

d. Asegurar organización y disponibilidad de la información.

El gerente o responsable del proceso debe disponer de los medios y mecanismos para acceder, de manera fácil y fiable, a documentos y registros contables y financieros que le permitan hacer análisis rápidos y responder con celeridad a los requerimientos de autoridades y superiores.

e. Elaboración de presupuestos.

El director del centro penitenciario debe apersonarse, con el apoyo del equipo financiero y la participación de todas las dependencias bajo su cargo, de la integración de los proyectos de presupuesto anual, para lo cual deberá estimar los ingresos por diferentes conceptos y los gastos para el periodo correspondiente; teniendo siempre en cuenta que sus planes deben acoger las necesidades más sentidas de su comunidad y deben estar alineados con los procesos de planificación de toda la institución y del Gobierno Nacional.

f. Cultura del autocontrol y auditoría.

Es saludable que el sistema de contabilidad e información contable — inventarios, cuentas y registros — sean objeto periódicamente de ejercicios de auditoría, tanto interna como externa, que permitan establecer la confiabilidad y autenticidad de

ésta, para así limitar las posibilidades de actos de corrupción, desviación o cualquier otra manifestación de mal uso de los recursos.

g. Liderar proceso de gestión financiera.

Es el director quien debe liderar las etapas de planificación, implementación, evaluación y control del proceso de gestión financiera, orientado al cumplimiento de los objetivos institucionales.

h. Planificación y evaluación de proyectos.

A partir de una adecuada metodología, se toman e integran las ideas del directivo penitenciario y las de sus colaboradores para la solución de problemas y liderar el desarrollo de proyectos.

5.2 Planificación, seguimiento y evaluación de proyectos

Se puede definir un proyecto como la aplicación de una idea inteligente, realista y pertinente a la solución de un problema, a la satisfacción de una necesidad o al aprovechamiento de una oportunidad de negocio. Marcial Córdoba Padilla, en su obra *Formulación y evaluación de proyectos*, ofrece la siguiente definición:

Un proyecto es la combinación de actividades interrelacionadas que deben ejecutarse en un cierto orden antes que finalice el trabajo completo. Las actividades están interrelacionadas en una secuencia lógica, en el sentido en que algunas de ellas no pueden comenzar hasta

que otras se hayan terminado. Un proyecto es una actividad, un trabajo que requiere tiempo y recursos para su terminación. (2011, pág. 326)).

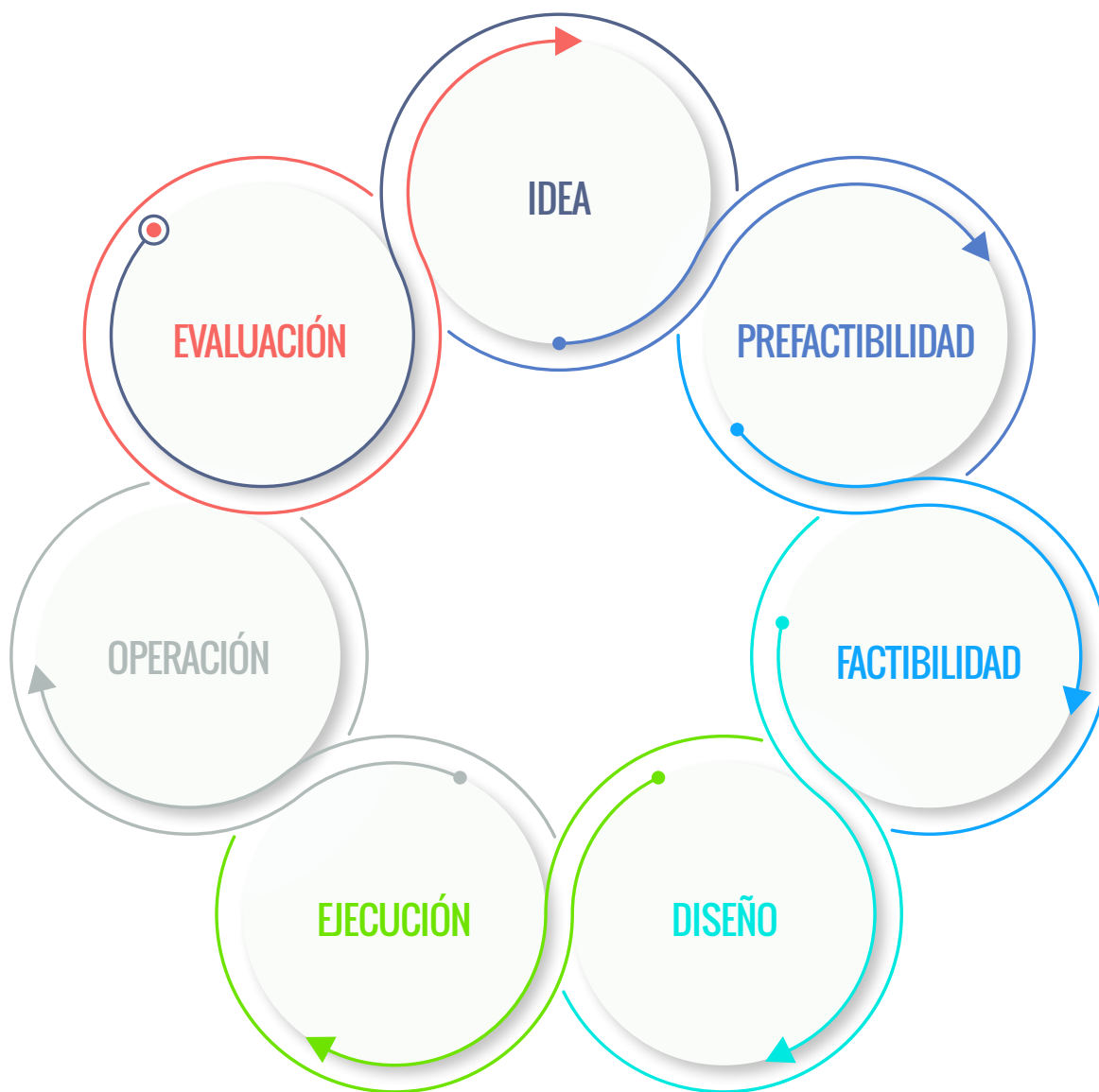
En el mismo trabajo, Córdoba clasificó los tipos de proyectos según su naturaleza en:

- a) **Dependientes.** Aquellos cuya realización depende de otra inversión. Por ejemplo, para poder implementar un proyecto productivo en un centro penitenciario se necesita que previamente sea probado y se le asignen los recursos respectivos.
- b) **Independientes.** Aquellos realizables sin que, necesariamente, haya uno anterior y tampoco, por su desarrollo, impacte otros proyectos.

Luego, el experto, dentro de la misma obra, plantea la clasificación de proyectos por sus objetivos:

- a) **De inversión privada.** Cuyo objeto se enfocaría a la obtención de rentabilidad económica sobre la inversión realizada.
- b) **De inversión pública.** Son financiados con recursos públicos, pueden generar rentabilidad económica, pero su objetivo fundamental es el cumplimiento de los fines del Estado, o sea, la prestación de servicios a cargo del Estado, su impacto debe reflejarse en la solución de problemas o mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad al cual se dirige, y
- c) **Proyectos de inversión social.** Su objetivo exclusivo es generar condiciones de bienestar social que sean sostenibles. En contraste, no tienen como objetivo la rentabilidad económica, sino el aporte al mejoramiento sostenible de las condiciones de vida y desarrollo de capacidades de cierta comunidad.

GRÁFICA 2: Etapas para la formulación y desarrollo de proyectos



5.3 Metodología del Marco Lógico para la formulación desarrollo y evaluación de proyectos

La metodología del Marco Lógico (MML) fue desarrollada en su primera versión en los años 1960 para la Agencia de los Estados

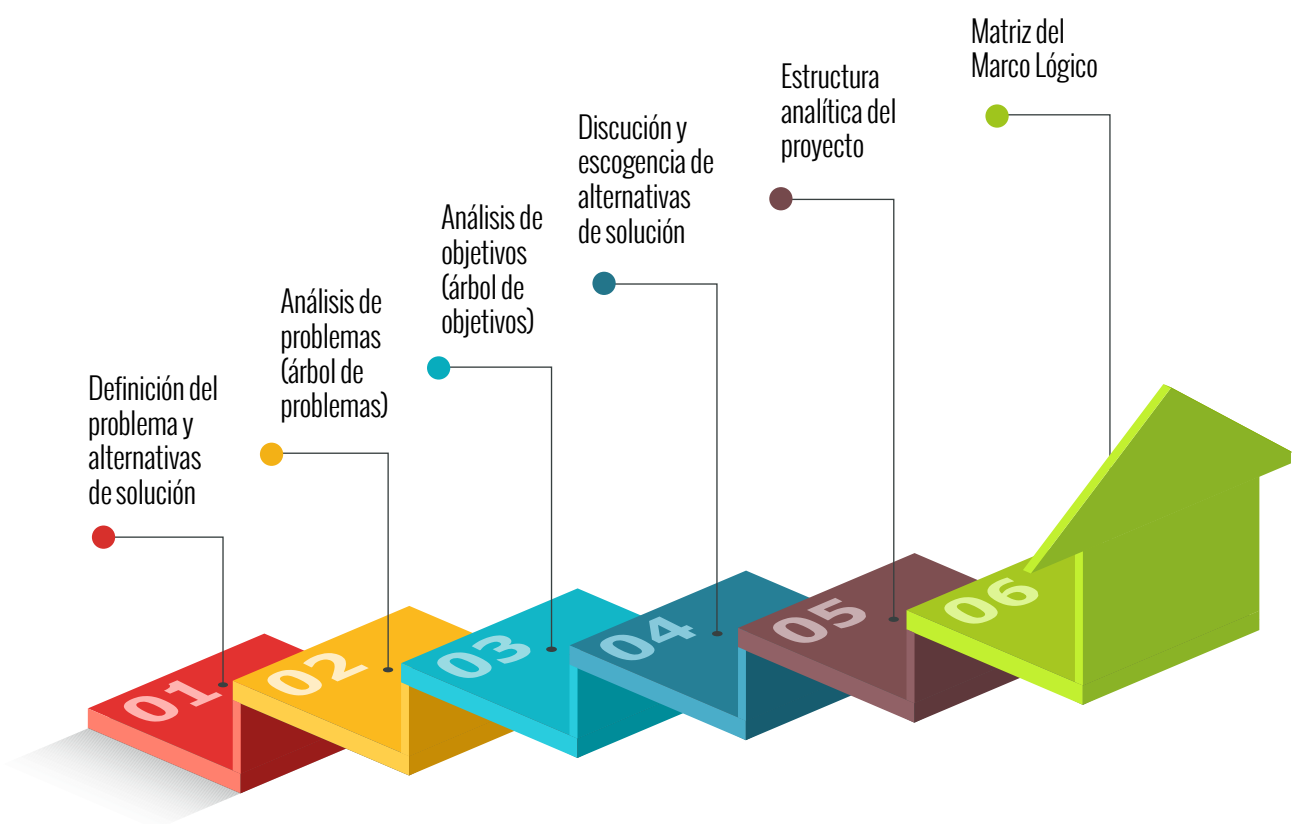
Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), para la Agencia Noruega para la Cooperación y el Desarrollo (NORAD 1997, por sus siglas en inglés) y entre finales de 1979 y principios de 1980, por la Agencia de Cooperación de Alemania (GTZ, por sus siglas en alemán). Posteriormente, esta metodología se

popularizó, con algunas modificaciones, entre muchas otras agencias de cooperación internacional.

A la MML se le considera una herramienta para la planificación, diseño, ejecución y evaluación de proyectos por lo que es utilizada con el propósito de incrementar

la precisión en la planeación de éstos; relacionar objetivos y actividades, así como clarificar funciones y responsabilidades y evaluar los resultados esperados contra los resultados reales obtenidos. En la siguiente gráfica, se ilustran las diferentes etapas de esta metodología. (Ver Gráfica 3)

GRÁFICA 3: Etapas de desarrollo de la Metodología del Marco Lógico



6. ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS MATERIALES Y TECNOLÓGICO

Como referente teórico para el desarrollo de esta sección del curso, se tomará el **Manual de Normas Generales y Procedimientos para la Administración y Control de los Bienes Patrimoniales (Activos fijos e Intangibles y Bienes no Amortizables) en el Sector Público; segunda versión;** expedido por la Contraloría General de la República y el Ministerio de Economía y Finanzas de la República de Panamá, el cual fue aprobado mediante el Decreto 32 de 2017; lo que hace que se constituya en una herramienta de uso obligatorio para todas las entidades públicas nacionales.

El conocimiento, comprensión y correcta aplicación de este Manual y sus procedimientos, aparte de ser una obligación para todos los gerentes públicos, es también una guía que facilita el cumplimiento de la responsabilidad que asiste a estos funcionarios; respecto de la incorporación, registro, uso, cuidado y conservación de los bienes inmuebles, vehículos, mobiliario, maquinaria y equipos con los que cuenta cada dependencia institucional para su operación conforme a su misionalidad.

En la misma línea, es importante que los directivos de los centros penitenciarios y demás dependencias del sistema penitenciario adelanten las acciones necesarias junto a sus equipos de trabajo,

para cumplir y hacer cumplir la amplia base legal contenida en el documento, así como los protocolos expedidos por el Ministerio de Gobierno y la DGSP; para el manejo responsable de estos recursos de tal manera que, se asegure su permanencia en óptimas condiciones de conservación y funcionalidad y permitan responder de manera efectiva a las necesidades del servicio.

Se inicia entonces, citando la estructura de funciones y responsabilidades de los diferentes entes relacionados con el manejo de los bienes públicos en las diferentes entidades de la administración pública de Panamá, de acuerdo con el Manual al que se viene haciendo referencia.

- **Nivel rector y normativo.** Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) a través de la Dirección de Bienes Patrimoniales del Estado (DBPE) cuyo propósito es mantener los registros detallados y vigilar la existencia, uso y destino final de los bienes patrimoniales; mediante el establecimiento de normativa para el cumplimiento de todas las entidades del Estado.
- **Nivel fiscalizador.** Contraloría General de la República. facultada para fiscalizar, regular y controlar todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, a fin de que tales actos

se realicen con corrección y según lo establecido en las Normas jurídicas.

- **Nivel institucional u operativo.** Cada institución con sus respectivas dependencias debe contar con sus propios procedimientos ajustados al manual para el manejo y control de sus bienes de acuerdo con su estructura funcional. De otra parte, cada institución debe crear y poner en funcionamiento, una Unidad Institucional de Bienes Patrimoniales (UIBP), la cual mantendrá un trabajo en estrecha colaboración con las unidades de Contabilidad, Almacén, Presupuesto, Compras, Transporte, Informática y Auditoría Interna; de igual manera, cada dependencia del sistema debe actuar de manera responsable y comprometida en este propósito de optimización de bienes y manejo transparente de los mismos.

Como elemento base para lograr un adecuado control de los bienes es necesario, en primera instancia, su identificación y registro a través de aplicación de inventario; el cual es definido en el Manual de referencia (Gaceta Oficial Digital No. 28331, 2017) en los siguientes términos:

El inventario es la verificación de la existencia a través del conteo de los bienes patrimoniales, cuyo resultado permita comparar y conciliar los registros detallados que llevará la Unidad Institucional de Bienes Patrimoniales con los registros del área de Contabilidad.

El control básico de los bienes patrimoniales consiste en la toma, registro y actualización de un inventario permanente, cuyo propósito es contar con información veraz y real entre los registros y el inventario; implementando controles efectivos que garanticen su existencia, estado de conservación y su debido uso. En aquellos casos en que el resultado de la conciliación muestre diferencias (faltantes y/o sobrantes), se procederá como lo establece el Manual de Incorporación y Desincorporación de Bienes al Inventario de Propiedades, Planta y Equipo, emitido por la Contraloría General de la República, vigente.

Los terrenos, edificaciones y otras construcciones, equipos, maquinarias, muebles y enseres, bienes culturales, las obras de infraestructura, y los activos intangibles son los bienes objeto de inventario; con los propósitos principales de:

- Comprobación de la presencia física del bien y su ubicación.
- Estado de conservación.
- Condiciones de utilización.
- Condiciones de seguridad.
- Funcionarios o custodios responsables.
- Certificación de los registros patrimoniales.

6.1 Mantenimiento y conservación de instalaciones penitenciarias

Usualmente es poco lo que un director de centro o su personal pueden hacer



frente al diseño de las instalaciones en las cuales presta su servicio. No obstante, sí puede intervenir en adecuaciones o en su mantenimiento, embellecimiento, cuidado, aseo y conservación. Su aporte debe comenzar desde la misma organización de las oficinas de administración, áreas sociales y alojamientos de funcionarios, puestos de trabajo, zonas de alimentación de funcionarios e internos, consultorios, talleres, áreas comunes, patios, celdas, áreas deportivas y recreacionales, entre otras.

La regla 17 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, conocidas como “Reglas Nelson Mandela”, establece que: “Todas las zonas del establecimiento

penitenciario que frecuenten los reclusos deberán mantenerse limpias y en buen estado en todo momento”, lo cual implica su aplicación en todos los espacios del centro penitenciario.

Para lo que, tanto directivos como mandos intermedios pueden nombrar funcionarios e internos como responsables de su conservación por sectores, establecer restricciones a la contaminación visual; coordinar brigadas de aseo y mantenimiento de manera permanente, mantener las zonas verdes podadas, delimitar el espacio penitenciario; flexibilizar la apariencia visual de la prisión en áreas de visita, por lo menos, en aquellas que acceden niños; mantener las áreas administrativas

ordenadas, así como conservar, en perfecto estado, los alojamientos, las zonas sociales y de recreación de los custodios..

La conservación y cuidado de las instalaciones de los centros penitenciarios tanto en sus áreas internas como externas aportan al mejoramiento de la salubridad y las condiciones de vida de los internos y a mantener la seguridad penitenciaria.

Es bien sabido que un centro penitenciario sucio y desordenado, además de reflejar unas condiciones poco dignas, favorece la posibilidad de que los internos oculten elementos prohibidos y usen todo tipo de elementos para agredir a otros internos o a los funcionarios en posibles reyertas.

En consideración de lo anterior, es indispensable implementar un plan de mantenimiento para alrededores, cerramientos, vías internas y externas, muros, rejas, garitas, corredores, pisos, techos; y en general, cualquier espacio que pueda ser utilizado para vulnerar la seguridad.

6.2 Otros recursos del proceso de seguridad penitenciaria.

Dentro de las prioridades que deben tener tanto los directores de centro como sus jefes de seguridad interna y externa está el hacer una gestión óptima de los elementos propios del proceso de seguridad, entre los cuales se pueden enumerar: vehículos, armas, municiones, elementos de protección, medios de comunicación, medios de detección electrónicos, cámaras,

concertinas, mallas, trincheras, entre otros elementos.

Frente a estos elementos es importante que se haga una estricta asignación de responsabilidades permanentes o por turnos de servicio y se lleve el registro por minuta o bitácora, para establecer, de manera oportuna, cualquier daño o pérdida y así adelantar las acciones de responsabilidad a las que haya lugar.

Es de anotar que algunos elementos, principalmente los electrónicos, no pueden ni deberían, ser intervenidos, destapados o manipulados por cualquier funcionario sin los conocimientos técnicos o la debida autorización. En tales casos, se requiere la gestión del director del centro, así como la pronta intervención y apoyo de las instancias superiores institucionales para coordinar su reparación en el menor tiempo posible.

Por el contrario, hay algunas otras actividades, de menor complejidad, que requieren solamente de la iniciativa, disposición y voluntad de los directores y sus equipos de trabajo para mantenerlos en óptimas condiciones. Es en estos casos donde se insta a los directivos de centro y demás funcionarios a no descuidar sus instalaciones en materia de:

- Pintura periódica de las diferentes áreas.
- Arreglos de plomerías y escapes de agua.
- Destape y mantenimiento de redes de alcantarillado.

- Corrección de riesgos eléctricos menores.
- Ornato y mantenimiento de zonas verdes.
- Limpieza y desinfección de áreas de preparación y manipulación de alimentos.
- Elaboración de tableros de llaves.
- Elaboración de tableros de herramientas.
- Control de vegetación alrededor de los centros.

6.3 Recursos del Proceso de Atención Integral y Tratamiento Penitenciario.

Los elementos para atención en salud, odontología, consultorios de psicología y trabajo social; equipos, herramientas, insumos y productos de talleres, dotación de aulas de clase y apoyo espiritual, recreativo y deportes, utensilios de las zonas de preparación y distribución de alimentos, bibliotecas, peluquerías, entre otros de este tipo; por permanecer de manera constante en contacto directo con la población privada de la libertad son paradójicamente los más proclives a ser objeto de vandalismo durante las reyertas y desordenes internos. Por lo anterior, se requiere la aplicación de protocolos de control especiales y permanentes que garanticen su cuidado y conservación.

Ahora, el único riesgo sobre estos elementos no es, necesariamente, la posible vandalización por parte de los internos. En

muchas oportunidades, se ha evidenciado la presencia de elementos subutilizados y olvidados en total estado de deterioro en los almacenes de depósito o de descuido por parte de los funcionarios encargados de su custodia y administración. Ante tales casos, los directores deben ejercer los controles respectivos para optimizar su uso, conservación y máximo aprovechamiento.

6.4 Actividades para el cuidado y la gestión ambiental.

Es necesario que los centros penitenciarios se conviertan en escenarios de preservación del medio ambiente, no solamente por la salud de la comunidad penitenciaria, sino como una obligación que corresponde a todos los actores sociales. Con esta premisa, es pertinente abordar los programas encaminados a los siguientes objetivos:

- **Manejo de condiciones higiénicas y sanitarias en todas las áreas del centro.** Incluyen las siguientes actividades: limpieza y desinfección de todas las áreas, mantenimiento de zonas verdes, recolección de materiales excedentes de obras, fumigación periódica para control de plagas, eliminación de aguas estancadas, realización de controles periódicos a la calidad del agua de consumo, así como la, desinfección de los tanques para su almacenamiento; tomar todas las medidas sanitarias y aplicar los protocolos para la segura preparación y manipulación de alimentos.

- **Ubicación y disposición de basuras y residuos.** Este programa, aparte de prevenir la proliferación de epidemias y otras afecciones de salud, puede constituirse en una fuente de recursos para el centro penitenciario.

En primera instancia es importante diagnosticar el volumen de residuos producidos, su clasificación por tipologías, en segundo lugar, aplicar los procedimientos establecidos para el manejo de residuos peligrosos, lo cual requiere el determinar unas rutas fijas de movimiento interno y adecuar las condiciones para su almacenamiento y disposición final. Ante la escasez de recursos este programa se debe enmarcar en unas políticas de austeridad y ahorro, a través de acciones como: ahorrar papel y en caso de ser esencial la comunicación impresa, hacer impresiones en ambas caras de la hoja; configurar la impresora en modo borrador y, de manera general, preferir o privilegiar la comunicación por medios electrónicos. En cuanto al manejo y aprovechamiento de residuos ordinarios (plástico, papel, cartón, y vidrio) es clave disponer de los recipientes para su clasificación y aprovechamiento en programas de reciclaje. Los residuos orgánicos se pueden reutilizar en proyectos de compostaje o lombricultura. Algunos otros residuos deben ser objeto de tratamiento especial para su disposición final como son: el aceite de cocina ya utilizado, los residuos

tecnológicos, los residuos de riesgo biológico, medicamentos vencidos, envases de plaguicidas, luminarias, pilas y baterías.

- **Ahorro de agua y energía eléctrica.**

Las dependencias del sector público son las primeras llamadas a hacer un uso racional y controlado de los servicios públicos para aportar tanto a la economía de los recursos institucionales como al Objetivo 12 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y con ello, a la comunidad en general. Para hacer este aporte, es necesario que este propósito se vuelva una cultura con el compromiso de todos los funcionarios e internos del centro penitenciario, a través del desarrollo de las siguientes acciones:

- Ejercer control del consumo de agua y energía utilizada en cada área del centro penitenciario (apagar luces, equipos, desconectar cargadores, cerrar grifos cuando no estén en uso).
- Hacer recolección de aguas lluvia para riego de jardines, lavado de pisos, sanitarios, entre otras actividades que no impliquen consumo humano.
- Llevar datos estadísticos sobre medición de consumos de agua y energía a través de las facturas, con el fin de detectar cambios y establecer las causas y aplicar realizar los ajustes necesarios.
- Realizar campañas de sensibilización a las personas para el buen uso y ahorro de los recursos.

- Promover campañas de siembra de árboles en los centros donde sea posible.

6.5 Gestión de recursos para el sistema penitenciario

La efectividad de un gerente, director o presidente de organización, en este caso, en el sector público, no reside, exclusivamente, en la capacidad de aplicar los recursos que le asignan de conformidad con los protocolos y reglamentación institucional. Por experiencia se sabe que los recursos asignados desde el presupuesto estatal para el funcionamiento y atención de las necesidades de los privados de la libertad son limitados y escasos.

En el medio penitenciario, la normativa correspondiente asigna esta facultad al Director General del Sistema y a los directores de centros penitenciarios, éstos deben constituirse en verdaderos gestores de recursos a través del fortalecimiento de su capital relacional; sin perder de vista que, la asignación presupuestal resulta limitada y escasa para el funcionamiento del centro y la atención de las necesidades de las PPL, por lo que un director de centro no debe limitar su actuar únicamente a las tareas de escritorio o a la atención de los privados de la libertad dentro del centro.

El director del centro penitenciario debe abrir las puertas de su despacho a los diferentes actores sociales y acudir personalmente para facilitar la interacción con otras entidades del sector público, la empresa privada, las universidades, los

comerciantes, los gremios de profesionales, entre otros, que en un momento dado puedan apoyar con cualquier tipo de recursos o información para el desarrollo de proyectos en beneficio de la población privada de la libertad.

Con lo anterior no se pretende manifestar que sean el Director General del Sistema o los directores de centro, los únicos llamados a identificar las diferentes problemáticas que se presenten en cada puesto de servicio y gestionar los recursos para su solución. Todos los servidores penitenciarios conforme a su nivel jerárquico, funciones y competencias, deben mantenerse atentos y dispuestos a asumir el rol de responsabilidad de su puesto de trabajo. Así como el director no puede atenerse únicamente a los recursos que le asignen desde la sede central; los funcionarios de los niveles de supervisión y operacional, tampoco pueden limitarse a esperar que todo se lo solucione el director o los demás superiores jerárquicos.

En este punto es pertinente subrayar que, aparte de contar con el compromiso, la disposición e iniciativa para gestionar los recursos y plantear alternativas de solución, los servidores penitenciarios deben interesarse por conocer perfectamente el alcance de sus competencias, las normas y procedimientos que rigen la institución o por lo menos, el proceso en que se enmarca su desempeño. De la misma manera, no sobra recomendar, que se debe contar con la información suficiente sobre el problema a abordar y con una metodología de trabajo organizada y efectiva; pues de lo contrario,

una acción tomada sin considerar los elementos anteriores puede resultar más perjudicial que el mismo problema que se pretendía resolver.

A partir de lo anterior, dependiendo de la magnitud del proyecto a emprender según sus objetivos, de los recursos disponibles y requeridos, del tiempo disponible para su realización, entre otros factores; es posible acudir a diversas fuentes de financiación y apalancamiento como las que se presentan a continuación:

- **Financiación informal solidaria entre amigos, compañeros o familiares.**

Para lo cual es necesario el liderazgo y confiabilidad de quien formula el proyecto o acción de solución.

- **Crowdfunding.** Red de financiación colectiva que se desarrolla a través de plataformas digitales; el proyecto a desarrollar se publica con la información que pueda despertar el interés de los posibles aportantes. Igualmente, se debe definir si los aportes se harán a manera de donación, préstamo o si habrá algún otro tipo de recompensa por el dinero o recursos aportados.

- **Financiamiento gubernamental.**

Comprende los recursos provenientes del sector público, a nivel local y nacional. Normalmente, los recursos públicos que son asignados para cubrir los diferentes servicios a cargo del Estado deben ser incluidos en el proyecto de presupuesto elaborado por

el Ejecutivo y aprobado por el Órgano Legislativo en el periodo establecido para tal fin. Por esta razón, cuando se trate de proyectos ambiciosos que comprometen cantidades importantes de recursos, deben ser planificados con la suficiente antelación e incorporados en el proyecto de presupuesto de la entidad para su consideración e incorporación en el proyecto general del Sistema.

También hay que tener en cuenta que las provincias y los municipios tienen la posibilidad de gestionar la asignación de recursos según lo establecido en el artículo 128 de la (Ley 55 de 2003), considerando que estas entidades del orden territorial tienen estipulado dentro de sus funciones la atención y garantía de derechos de sus ciudadanos. En la misma línea, se debe recalcar que los privados de la libertad por el hecho de estar en tal condición no pierden su calidad de ciudadanos y sujetos de derechos frente a las responsabilidades de los entes territoriales.

- **Convocatorias de fondos gremiales y gubernamentales nacionales.**

Exclusivamente para el financiamiento de proyectos, las cuales constantemente abren la posibilidad de acceso a recursos de financiación de proyectos de impacto social.

- **Cooperación internacional.**

Es la acción conjunta para apoyar el desarrollo económico y social del

país, mediante la transferencia de tecnologías, conocimientos, experiencias o recursos por parte de países con igual o mayor nivel de desarrollo, organismos multilaterales, organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil (...) donde los ministerios de Relaciones Exteriores o el Ministerio de Gobierno organizan, gestionan y administran los procesos de cooperación. (Red Adelco, 2019)).

Para finalizar, cualquiera que sea la instancia o la modalidad a la cual se vaya

a acudir en busca de recursos de apoyo y financiamiento, o cuando ya se cuente con los recursos financieros y la pretensión sea el desarrollo adecuado de un proceso de planificación orientado a la solución de un problema o cubrimiento de una necesidad; el paso a seguir es hacerlo mediante la utilización de una metodología efectiva, definiendo claramente el problema central que se pretende abordar, los objetivos o la situación futura deseada, las actividades para su alcance y los respectivos indicadores que permitan monitorear y evaluar el desarrollo y resultados del proceso.



7. CONCLUSIONES

- En materia de buen uso y cuidado de los recursos institucionales, la situación deseable es que cada uno de los servidores penitenciarios se constituya en un gestor activo y en un vigía de los recursos. No obstante, es bien sabido que solo un pequeño porcentaje de ellos hace uso de ese derecho que como ciudadano y como servidor público le asiste para participar en la toma de decisiones, opinar y solicitar información respecto de cómo están siendo invertidos los recursos.
- Fiscalizar el uso y la correcta aplicación de los recursos financieros asignados al centro de reclusión u otra dependencia es parte de la contribución a la gestión de recursos del centro penitenciario, pero el alcance de este propósito debe permear a todos en el desempeño de sus actividades cotidianas. El cuidado aplicado por el conductor al vehículo oficial asignado como si fuera de su propiedad; la responsabilidad con la que el custodio evita el daño de los elementos del Estado por parte de los internos o visitantes, en el actuar transparente del supervisor cuando hace la distribución de los servicios, con un criterio netamente profesional; en el buen desempeño del médico del centro o cualquier otro profesional cuando atiende un interno, sin importar que ya está terminando su turno o en la buena práctica de los directores y jefes de seguridad cuando exaltan, reconocen públicamente y premian el buen servicio de sus funcionarios, y también, cuando éstos controlan, exigen y denuncian las conductas antijurídicas o antidisciplinarias de las que tengan conocimiento, son ejemplos de cómo se puede aportar a una eficiente y eficaz gestión de recursos en el centro penitenciario.
- Los Estados y los gobiernos de turno, usualmente gastan presupuestos importantes en campañas por la transparencia, la honestidad, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en la toma de decisiones frente a la aplicación y el buen uso de los recursos públicos; sin embargo, no son muchos los resultados alcanzados, pues desde los más altos niveles de la administración pública, se evidencian cada día situaciones reprochables frente al tema.
- Aún en medio de esta situación, el cambio de esta tendencia tiene que iniciar desde cada uno de los servidores públicos de cualquier nivel del sistema, más aún por parte de los servidores de carrera, pues bajo esa condición la institución es suya, los resultados institucionales en el cumplimiento de sus fines les afecta directamente. Así que, cualquiera que sea su percepción sobre la aplicación de recursos en otras instancias, están en la obligación de hacer las cosas bien, de brindar siempre que puedan, una solución a las situaciones problemáticas de su centro y su dependencia.

- Para lo anterior, resulta fundamental el aprovechamiento al máximo de la participación en este curso y los diferentes espacios académicos brindados por la institución, pues a través de ellos, todos los funcionarios, desde el nivel directivo hasta el operativo y técnico, se fortalecerán su capacidad de comprender hacia dónde va su institución, qué lineamientos existen frente al manejo del talento humano, los recursos financieros, los bienes materiales, el medio ambiente y los intangibles institucionales; así como el promover la apropiación de saberes y competencias que faciliten presentar con el debido rigor técnico sus iniciativas, a manera de proyectos de impacto social, para el beneficio de las PPL y de toda la comunidad penitenciaria.

8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- **Código Fiscal de la Republica de Panamá** (Junio de 1956). *Actualizado con Ley 33 de 2010. Gaceta Oficial No.12955.* (Disponible en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/08CBDC2F578E5A7705257E0000553964/\\$FILE/CodigoFiscal.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/08CBDC2F578E5A7705257E0000553964/$FILE/CodigoFiscal.pdf)).
- **Código Penal de la República de Panamá** (Ley 14 de 2007). *Gaceta Oficial Digital No 26519.* (Disponible en: https://www.oas.org/juridico/mla/sp/pan/sp_pan-int-text-cp.pdf).
- **Código Procesal Penal de la República de Panamá** (Ley 63 de 2008). *Gaceta Oficial No. 26114.* (Disponible en: http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_pan_ley63.pdf).
- **Constitucion Politica de la República de Panama.** (2004). *Gaceta Oficial No. 25176.* (Disponible en: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Panama/vigente.pdf>).
- **Decreto DGA No. 214** (Agosto 10 de 1999) .*Decreto de la Contraloría General de la República* (Disponible en: <http://www.denunciaciudadana.gob.pa/assets/decreto-n%C3%BAm.214-dga.pdf>).
- **Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia -UNICEF** (2007). *Manual sobre la gestión basada en resultados: la labor conjunta en favor de la niñez.* (Disponible en: <https://www.unicef.org/peru/sites/unicef.org/peru/files/2019-01/Guia-para-aplicacion-del-monitoreo-de-resultados-para-la-equidad.pdf>).
- **Normas de Aplicacion de Control Interno** (Diciembre de 1999). *Contraloria General de la Republica. Gaceta Oficial No.23,946.* (Disponible en: https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_pan_dec214.pdf).
- **Manual de Normas Generales y Procedimientos para la Administración y Control de los Bienes Patrimoniales (activos fijos e intangibles y bienes no Amortizables) en el sector público, segunda versión.** (Julio de 2017). *Contraloria General de la Republica..* (Disponible en: https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28331_C/62910.pdf).

- **Decreto Ejecutivo 393 de 2005.** *Reglamenta el Sistema Penitenciario de Panamá. Gaceta Oficial No.,25368.* (Disponible en: http://procurement-notices.undp.org/view_file.cfm?doc_id=134367).
- **Ley 6 de 2002.** *Normas de transparencia. Gaceta Oficial No. 24476.* (Disponible en: <http://www.antai.gob.pa/wp-content/uploads/2015/04/Ley-6-de-22-enero-2002.pdf>)
- **Ley 55 de 2003 o Ley Penitenciaria.** *Regula el Sistema Penitenciario de Panamá. Gaceta Oficial No. 24857.* (Disponible en: http://procurement-notices.undp.org/view_file.cfm?doc_id=134366).
- **Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC** (2011). *Manual para Administradores Penitenciarios.* (Disponible en: https://www.unodc.org/documents/ropan/Manuales/Manual_para_administradores_penitenciarios_1.pdf).
- **Makón, M. P.** (2000). *Sistemas integrados de administración financiera pública en América Latina.* CEPAL.
- **Red Nacional de Agecnias de Desarrollo Local de Colombia (Red ADELCO).** (2019). *Qué es la cooperación internacional.* (Disponible en: <https://www.redadelco.org/:https://www.redadelco.org/que-es-la-cooperacion-internacional#:~:text=Se%20entiende%20por%20Cooperaci%C3%B3n%20Internacional,multilaterales%2C%20organizaciones%20no%20gubernamentales%20y>).



En materia de buen uso y cuidado de los recursos institucionales, la situación deseable es que cada uno de los servidores penitenciarios se constituya en un gestor activo y en un vigía de los recursos. No obstante, es bien sabido que solo un pequeño porcentaje de ellos hace uso de ese derecho que como ciudadano y como servidor público le asiste para participar en la toma de decisiones, opinar y solicitar información respecto de cómo están siendo invertidos los recursos.

