

Mecanismo de Revisión Independiente

Informe de Resultados:
Panamá 2021-2023

Open
Government
Partnership



Independent
Reporting
Mechanism

Executive Summary

Panama's fourth action plan is one of the best developed by the country to date, with clearly defined problems and objectives, ambitious goals, and a higher percentage of commitments with potential for "substantial" results. However, it was one of those that achieved lower levels of completion during its implementation. The country faced challenges such as the lack of resources and availability of those in charge of the executing institutions, which delayed the start of activities to meet the milestones and reduced the time available to execute them.

Early Results

None of the eight commitments in the fourth action plan achieved significant early results. Six of them achieved modest early results, and two did not achieve early results at all. Thus, the fourth action plan can be classified as one of the Panamanian plans that have generated the least impact within the two years of the implementation period, even though several of the milestones of the commitments were completed. The reason is that those milestones that offered the potential for achieving early results, such as the implementation of open purchasing standards for all public procurement, were among those not implemented. One of the main reasons for this situation was the lack of budgetary and personnel resources necessary to carry out the actions in agreement with the schedule defined in the action plan.

Completion

The limitations delayed the start of implementation, reducing the available time to complete each of the commitments. Of the eight commitments, five achieved a limited level of completion, one substantial level of completion, and two were completed.

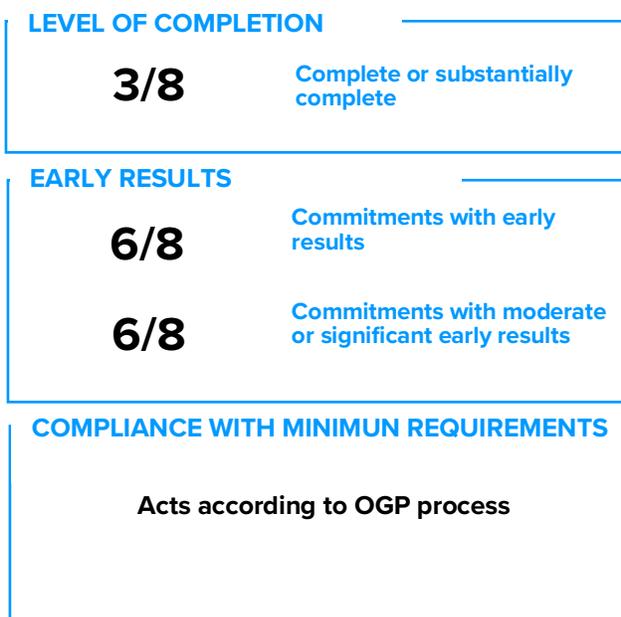
Regarding the commitments' potential, four were rated as having substantial potential for results since they intended to implement measures that would have a national impact. However, three of them did not reach substantial levels of completion because the milestones that would generate value for more people throughout the country were not implemented. The Open Budget commitment achieved a substantial level of completion by developing and publishing national budget review documents at mid-year and year-end, as well as the citizens' budget. The latter holds valuable and understandable information for people about the development and approval process of the national budget, complemented by data on how it is allocated between the different geographical areas and sectors of the Panamanian economy.

Participation and Co-Creation

In Panama, the action plans and processes related to OGP are coordinated by the National Open Government Commission of Panama (CNGAP), a multi-stakeholder forum made up of three Government institutions and three civil society organizations. The National Authority for Transparency and Access to Information (ANTAI) is the public entity in charge of its coordination and promotes the commitments from the Government.

In 2019, prior to this open government cycle, the ANTAI authorities in charge of the open government agenda changed. These changes did not significantly affect the co-creation of the

AT A GLANCE



plan, as the new ANTAI team invested the necessary time and resources to ensure the continuity of the work agenda within the OGP framework.

The co-creation process took place between March 2019 and August 2021. This period was longer than usual due to the extension requested by Panama given the impact of the COVID-19¹ pandemic. The country successfully solved the pandemic's challenges and carried out an in-person and virtual process, which relied particularly on technologies to generate participation remotely and collect information virtually. The sectors represented in the topics addressed by the action plan are still limited. Still, this time people and organizations outside the CNGAP participated, such as agricultural producers and academia, who proposed commitments included in the action plan.

During implementation, Panama faced challenges that affected levels of citizen participation, in part due to inactivity that followed the co-creation period. Some civil organizations that were initially involved, such as those in the agricultural sector, later withdrew. This situation meant several initiatives did not reach their potential for early results.

Implementation Context

The situation that most affected the completion of the action plan was the COVID-19² pandemic, which forced Panama to redirect resources. Also, a high turnover of the liaisons in the implementing institutions and the fact that Panama³ was prevented from timely using the funds granted by the OGP Multi-Donor Trust Fund to implement the Open Contracting and Transparency in Public Infrastructure commitment, affected the attention that the liaisons gave to the commitments and delayed the start of activities. This reduced the available time to complete them and resulted in lower levels of completion concerning previous action plans. It also produced moderate early results in most commitments.

¹ Panama requested a first extension of the delivery deadline for the action plan to August 31, 2020, due to the electoral transition and the institutional changes caused by the leadership changes in the Executive Branch. Subsequently, the country decided to take advantage of the extension of an additional year to deliver the document, granted due to the COVID-19 pandemic.

² Panama exceeded one million confirmed COVID-19 cases as of December 31, 2023, and suffered 8,652 deaths, almost 2,000 per million inhabitants ("Expansion", [Datosmacro.com](https://datosmacro.com), January 7, 2024).

³ It is explained in detail in the commitment analysis, in the "Implementation and Early Results" section.

Resumen ejecutivo

El cuarto plan de acción de Panamá es uno de los mejor desarrollados hasta el momento por el país, con problemáticas y objetivos claramente definidos, metas ambiciosas y mayor porcentaje de compromisos con potencial para resultados “sustancial”. Sin embargo fue uno de los que consiguió menores niveles de cumplimiento de compromisos durante su implementación. El país enfrentó retos como la falta de recursos y disponibilidad de los encargados de las instituciones ejecutoras, lo que atrasó el inicio de las actividades para cumplir con los hitos y redujo el tiempo disponible para ejecutarlos.

Resultados tempranos

De los ocho compromisos del cuarto plan de acción ninguno consiguió resultados tempranos significativos, seis lograron resultados tempranos modestos y dos no lograron resultados tempranos del todo. Esto permite calificar al cuarto plan de acción como uno de los planes panameños que menor impacto ha generado dentro de los dos años del período de implementación, a pesar de que se completaron varios de los hitos de los compromisos. El motivo es que aquellos hitos que ofrecían el mayor potencial de lograr resultados tempranos, como la implementación de estándares de compras abiertas a la totalidad de las contrataciones públicas, fueron los que no se alcanzaron a implementar. Una de las principales razones que dan cuenta de esta situación fue la falta de recursos, presupuestarios y de personal, necesarios para llevar a cabo las acciones de acuerdo con el calendario definido en el plan de acción.

Cumplimiento

Las limitaciones previamente mencionadas atrasaron el inicio de las acciones de implementación, lo que redujo el tiempo disponible para cumplir con cada uno de los compromisos. De los ocho compromisos, cinco consiguieron un nivel de cumplimiento limitado, uno sustancial, y dos fueron completados.

En cuanto a su potencial, cuatro fueron calificados con un potencial para resultados sustancial, en parte porque pretendían implementar medidas que tendrían impacto a nivel nacional. Sin embargo, tres de ellos no lo alcanzaron pues no lograron niveles de implementación sustanciales. En ellos, los hitos cuya implementación generaría valor para más personas en todo el país fueron los que no se implementaron. El compromiso de Presupuestos Abiertos, por el contrario, consiguió un nivel de cumplimiento sustancial al desarrollar y publicar los documentos de revisión del presupuesto nacional a mitad y fin de año, así como el presupuesto ciudadano. Este último contiene información valiosa y comprensible para las personas sobre el proceso de desarrollo y aprobación del presupuesto nacional, acompañada de datos sobre cómo éste se asigna entre las diferentes zonas geográficas y sectores de la economía panameña.

Participación y cocreación

En Panamá los planes de acción y los procesos relacionados con la OGP son coordinados por la Comisión Nacional de Gobierno Abierto de Panamá (CNGAP), foro multiactor integrado por tres instituciones del Gobierno y tres organizaciones de la sociedad civil. La entidad pública

Resumen de la implementación

NIVEL DE CUMPLIMIENTO

3/8

Completado o completado sustancialmente

RESULTADOS TEMPRANOS

6/8

Compromisos con resultados tempranos

6/8

Compromisos con resultados tempranos moderados o significativos

CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS

Actúa de acuerdo con proceso de OGP

encargada de su coordinación y que impulsa desde el Gobierno los compromisos es la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI).

En 2019, previo a este ciclo de gobierno abierto cambiaron las autoridades de la ANTAI encargadas de la agenda de gobierno abierto. Estos cambios no afectaron significativamente la cocreación del plan, ya que el nuevo equipo de ANTAI invirtió el tiempo y recursos necesarios para garantizar la continuidad de la agenda de trabajo en el marco de OGP.

El proceso de cocreación se desarrolló entre marzo de 2019 y agosto de 2021. Este período de cocreación fue más prolongado de lo usual debido a la extensión que solicitó Panamá con motivo de la afectación de la pandemia por la *COVID-19*⁴. El país solventó con éxito los retos que esta generó, e innovó al realizar un proceso mixto, presencial y virtual, que se apoyó particularmente en tecnologías para generar participación de forma remota y recolectar información por medios virtuales. Los sectores representados en las temáticas que aborda el plan de acción aún son limitados, pero esta vez participaron personas y organizaciones ajenas a la CNGAP, como los productores agropecuarios y la academia, que propusieron compromisos que se incluyeron en el plan de acción.

Durante la implementación, Panamá enfrentó retos que afectaron los niveles de participación ciudadana, en parte debido a la inactividad que siguió al período de cocreación. Esto contribuyó a que algunas organizaciones civiles que se involucraron inicialmente, como las del sector agropecuario, posteriormente se desvincularan. Tal situación repercutió en que varias iniciativas no alcanzaran su potencial de resultados tempranos.

Contexto de la implementación

La situación que más afectó el cumplimiento del plan de acción fue la pandemia por la *COVID-19*⁵ que obligó a Panamá a redirigir recursos en su atención. Esto, más una alta rotación de las personas que funcionaron como enlace en las instituciones implementadoras y la situación que impidió a Panamá⁶ utilizar oportunamente los fondos concedidos por el Fondo Fiduciario de Múltiples Donantes de OGP para implementar el compromiso de “Contrataciones abiertas y transparencia en la infraestructura pública”, afectó la atención que los enlaces de las instituciones implementadoras dieron a los compromisos y retrasó el inicio de las actividades para cumplir con ellos. Lo anterior redujo el tiempo disponible para completarlos y repercutió en menores niveles de cumplimiento con respecto a planes de acción anteriores. También produjo que se obtuvieran resultados tempranos moderados en la mayoría de compromisos.

⁴ Panamá solicitó una primera extensión del plazo de entrega del plan de acción al 31 de agosto de 2020, debido a la transición electoral y los cambios institucionales generados por los cambios de liderazgo en el Poder Ejecutivo. Posteriormente, el país decidió acogerse a la extensión de un año adicional para la entrega del documento, concedida debido a la situación causada por la pandemia de la *COVID-19*.

⁵ Panamá superó el millón de casos de *COVID-19* confirmados al 31 de diciembre de 2023, y sufrió 8.652 muertes, casi las 2.000 por millón de habitantes (“Expansión”, [Datosmacro.com](https://datosmacro.com), 07 de enero de 2024).

⁶ Se explica en detalle en el análisis del compromiso, en la sección “Implementación y Resultados Tempranos”

Tabla de contenidos

Sección I: Observaciones clave.....	6
Sección II: Implementación y resultados tempranos	8
Sección III. Participación y cocreación.....	24
Sección IV. Metodología e indicadores del IRM.....	27
Anexo I. Datos de los compromisos.....	29

Sección I: Observaciones clave

El cuarto plan de acción de gobierno abierto de Panamá se ha destacado por ser uno de los más claros desde su ingreso a OGP. Está mejor contextualizado y define de manera precisa tanto las problemáticas como los objetivos a alcanzar. De hecho, el 50% de sus compromisos posee un impacto potencial considerado "sustancial". Sin embargo, no logró resultados tempranos "significativos" debido a que los hitos más ambiciosos fueron precisamente los que quedaron sin ejecutar.

Diversos factores, como la falta de recursos financieros y de personal redujeron el tiempo disponible para completar las actividades. Como resultado, varios hitos se alcanzaron hacia el final del período de implementación o después de su término.

Las plataformas tecnológicas que se pretendían desarrollar como parte del cumplimiento de compromisos no se completaron a tiempo, pero aun así algunos de ellos lograron resultados tempranos moderados gracias a que incluyeron actividades adicionales entre sus hitos que no dependían de estos desarrollos digitales. Esto muestra la importancia de no depender de la implementación de plataformas para conseguir los objetivos esperados de un compromiso.

Observación 1: Es clave iniciar las acciones de implementación tan pronto sea posible una vez concluido el proceso de cocreación y presentación del nuevo plan de acción.

Algunos miembros de organizaciones de la sociedad civil manifestaron haber esperado varios meses para escuchar nuevamente noticias de las instituciones implementadoras tras la presentación del plan de acción. Unos incluso expresaron haber dudado que las iniciativas seguían aún en pie⁷. Esto facilita que se pierda el impulso logrado durante el proceso de cocreación, desmotiva el involucramiento de las diferentes partes, instituciones de gobierno y organizaciones de la sociedad civil, y disminuye el interés de personas e instituciones que se habían involucrado más temprano en el proceso, pues estas tenderán a enfocar su tiempo y recursos en otras iniciativas que van mostrando progreso. Según la perspectiva de algunas personas entrevistadas, ésta sería una de las razones por las que durante el período de implementación, en algunos compromisos, sólo las organizaciones civiles co-implementadoras se involucraron en los procesos de participación. Entre las acciones que se podrían ejecutar en caso de enfrentar retrasos, está mantener la comunicación con las partes interesadas, la creación de un boletín informativo en la materia que ofrezca actualizaciones sobre acciones tomadas y ayude a alinear expectativas, y asegurarse de incluir todas las partes interesadas durante reuniones frecuentes que mantengan despierto el interés, y ayuden a impulsar acciones.

Observación 2: Este plan de acción muestra la importancia de no centrar compromisos de gobierno abierto en el desarrollo de plataformas tecnológicas.

Tres de los cuatro compromisos analizados incluían en sus planes el desarrollo la implementación o actualización de plataformas tecnológicas: la nueva versión del sitio "PanamaCompra en cifras" en el caso de "Contrataciones Abiertas y Transparencia en la Infraestructura Pública de Panamá", la implementación de los cambios en el contenido del [Sistema Nacional de Información Ambiental \(SINIA\)](#) y la plataforma de la Escuela de Gobierno Abierto virtual. No se alcanzaron a implementar los cambios ni a desarrollar la totalidad de las plataforma planeadas inicialmente dentro del período del plan de acción. Sin embargo, a pesar de ello se consiguió avanzar en otras actividades del compromiso que contribuirán más adelante a lograr las mejoras esperadas en las áreas de política pública que buscan atender. Esto gracias a que el compromiso incluyó actividades que no dependían de la implementación o actualización de estas plataformas.

Por otro lado, el tercer compromiso (Políticas públicas de educación en sexualidad) basó la consecución de sus objetivos y su cumplimiento en la creación de un sitio web, que enfrentó retos para conseguir su financiamiento y una institución que se hiciera cargo de su desarrollo y

alojamiento⁸. Esta situación impactó significativamente su cumplimiento y provocó que la iniciativa no consiguiera resultados tempranos.

Observación 3: Es fundamental evaluar la disponibilidad y requerimiento de recursos para la implementación de compromisos dentro del periodo de cocreación del plan de acción.

Varios compromisos experimentaron retos en su implementación debido a la falta de recursos para llevarlos cabo. Esta se manifestó de dos maneras: la falta de disponibilidad de capital humano para llevar a cabo las acciones previstas en los hitos de acuerdo con el calendario definido en el plan de acción, y la falta de recursos económicos necesarios para realizar esas actividades. De acuerdo con miembros de la sociedad civil⁹ e instituciones implementadoras, los compromisos que enfrentaron estos retos fueron el de “Contrataciones abiertas y transparencia en Infraestructura”, “El fortalecimiento del SINIA”, “Políticas públicas de educación en sexualidad” y el de “Presupuestos Abiertos”.

Esta problemática habría causado retos en la ejecución de acciones de implementación, lo que generó dudas en algunas de organizaciones de la sociedad civil (OSC) sobre si las iniciativas se mantenían en pie o no. Tal situación se presentó en los compromisos sobre el fortalecimiento del SINIA y de presupuestos abiertos, en los que las instituciones implementadoras se apoyaron particularmente en los recursos humanos de las OSC contraparte.

Una medida que podría ayudar a facilitar la disponibilidad de recursos para la implementación de los compromisos es alinear los tiempos de los planes de acción con el ciclo presupuestario en Panamá, de manera que se agilice el trámite necesario para conseguir fondos¹⁰.

Observación 4: Para lograr impactos significativos en las problemáticas que atienden los compromisos es fundamental acompañar los altos niveles de ambición con la priorización adecuada por parte de las instituciones implementadoras.

Una característica importante del cuarto plan de acción de Panamá es su bajo nivel de cumplimiento a pesar del diseño robusto de los compromisos del plan. Desde la perspectiva del IRM, más allá de la influencia de la COVID-19, esto se debe también a que, a la hora de incluir estos hitos más ambiciosos en el plan de acción, no se hizo una adecuada estimación de lo que se requeriría o los recursos que demandaría implementarlos, y no se verificó si se contaba con esos recursos para la etapa de implementación.

Para futuros planes de acción podría ayudar hacer una ponderación más adecuada entre la ambición que pueda esperar la sociedad civil del impacto de los compromisos y las iniciativas que las instituciones implementadoras serán capaces de implementar efectivamente. Esta ponderación debería ser consensuada entre las instituciones implementadoras y la sociedad civil, y asegurarse de contar siempre con el visto bueno de los líderes de las organizaciones que deberán llevarlas a cabo.

⁷ Michelle Nuñez, Observatorio de Riesgo Urbano, Florida State University, Ciudad de Panamá. Entrevista realizada el 17 de noviembre de 2023.

⁸ Carmen Montenegro, punto de contacto, Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información. Entrevista realizada el 24 de enero de 2024.

⁹ Jose Benitez, excoordinador del Proyecto de presupuestos abiertos por parte de la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana. Entrevista realizada el 16 de noviembre de 2023.

¹⁰ Carmen Montenegro, punto de contacto, Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información. Entrevista realizada el 24 de enero de 2024.

Sección II: Implementación y resultados tempranos

La siguiente sección analiza los cuatro compromisos o grupos de compromisos que el IRM identificó como los que tienen los mejores resultados de implementación. Para evaluar los resultados tempranos, como punto de partida el IRM consultó los compromisos o grupos de compromisos identificados como prometedores en la Revisión del plan de acción. Después de la verificación de la evidencia de finalización, el IRM también tomó en consideración los compromisos o grupos de compromisos que no se determinaron como prometedores pero que, al implementarse, arrojaron principalmente resultados positivos o significativos.

Compromiso 1: Contrataciones Abiertas y Transparencia en la Infraestructura Pública de Panamá - Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) y Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI)

Contexto y objetivos:

Con este compromiso se da continuidad a una serie de esfuerzos que han tenido impactos positivos en materia de transparencia y rendición de cuentas en los procesos de desarrollo de infraestructura pública en Panamá, iniciados desde el tercer plan de acción (2017-2019¹¹) con el compromiso de “Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en los proyectos de infraestructura pública”. Como parte del cumplimiento de este compromiso se creó la normativa¹² que establece la obligatoriedad para las instituciones públicas contratantes de someter sus proyectos de infraestructura pública a los estándares de la Iniciativa de Transparencia en Infraestructura (CoST).

Para profundizar y expandir el impacto de estas iniciativas e impulsar la transparencia en las compras públicas y la práctica de contrataciones abiertas en todo el aparato estatal, el Grupo Multisectorial de CoST Panamá propuso incluir este compromiso en el cuarto plan de acción (2021-2023) y aplicar al Fondo Fiduciario de Múltiples Donantes de OGP para conseguir fondos para su implementación. Ambas cosas se lograron, por lo que el compromiso contaba con US\$280,000.00 para llevarse a cabo.

Su principal objetivo fue mejorar la disponibilidad y el uso de datos sobre compras públicas, especialmente en lo relacionado a infraestructura. Esto se lograría a través del cumplimiento de tres metas principales:

- Fortalecimiento de la transparencia en la contratación pública
- Creación de capacidades para el uso de datos
- Rendición de cuentas en proyectos de infraestructura pública

Para alcanzar cada uno de estos tres objetivos se definieron una serie de actividades que constituyeron los hitos del compromiso, tres en cada uno de los primeros dos y cuatro en el último.

Desafortunadamente, por complejidades del contexto normativo e institucional, el Gobierno de Panamá no pudo acceder oportunamente a los recursos del fondo para cumplir con el compromiso dentro de los dos años de implementación del plan de acción, lo que afectó significativamente su avance. La legislación panameña establece que este tipo de recursos deben incluirse en el presupuesto del año correspondiente en el que los fondos serán ejecutados y esta condición no se cumplió. El motivo fue que el contrato que garantiza los recursos obtenidos a través de OGP y financiados por el Banco Mundial fue refrendado por la Contraloría General hasta julio del año 2022, muy tarde para poder incluirlos en el presupuesto de ese año. Se habrían podido incluir en el presupuesto del año siguiente, sin embargo, el Ministerio de Economía y Finanzas omitió incluirlos en el presupuesto correspondiente al 2023, por lo que tampoco fue posible iniciar el ejercicio de recursos en ese año¹³. De acuerdo con la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), al momento de redactar este informe¹⁴ los trámites pendientes se habían completado y se trabajaba en coordinar con el Fondo Fiduciario

de Múltiples Donantes para el giro de los fondos y extender el plazo para su ejecución al 31 de mayo de 2024¹⁵.

Gracias a que en julio del 2023 la DGCP logró gestionar recursos propios que permitieron una asignación presupuestaria por US\$150,000.00 para la implementación del compromiso, por medio de una disponibilidad presupuestaria, fue posible completar algunos de los hitos. En el segundo semestre del año 2023 el MEF asignó a la DGCP fondos adicionales a los del proyecto, lo que permitió realizar las primeras contrataciones de consultoría. Sin embargo, estas se pudieron realizar hasta el 2024 – posterior al período de implementación de este plan de acción (2021-2023)- debido a que el referendo por parte de la Contraloría se dio hasta diciembre de 2023, por lo que no fue posible contratarlas en ese año¹⁶.

Resultados tempranos: Moderados

De los 10 hitos que incluye el compromiso se realizaron acciones en seis. Se completaron exitosamente las capacitaciones con miras a fortalecer la transparencia en la contratación pública que propuso el primer hito, sobre cómo usar y cargar datos a la plataforma PanamaenObras¹⁷. La información a publicar proactivamente incluye el presupuesto de las obras de infraestructura, su progreso, las empresas involucradas, personas responsables, costos, fuentes de financiamiento y alcance, entre otros, en cada una de sus etapas (identificación, planificación, adquisición, ejecución y finalización). Las capacitaciones se impartieron a pesar de que tuvieron lugar una vez concluido el período de dos años de implementación del plan de acción¹⁸. Se dieron 15 capacitaciones en las que participaron los 81 gobiernos locales del país, varios ministerios, empresas mixtas, entidades autónomas, escuelas, hospitales y juntas comunales¹⁹. Los entrenamientos llegaron a un total de 70 entidades públicas²⁰.

Para mejorar el acceso a la información sobre contrataciones públicas, facilitar su publicación y comprensión por parte de personas no expertas, Panamá adoptó²¹ el Estándar de Datos de Contrataciones Abiertas (OCDS, por sus siglas en inglés) y el Estándar de Contratación Abierta de Datos de Infraestructura (OC4IDS) para publicar datos en el sitio de Internet [PanamaEnObras](#). Esta resolución que da cumplimiento al segundo hito, establece el deber de las entidades licitantes de publicar los datos e información de los proyectos de infraestructura en el portal “PanamaenObras” y actualizarlos al menos una vez al mes²². No obstante, aún carece de medidas a aplicarse como consecuencia de su incumplimiento. Para el portal PanamaCompra no se creó normativa nueva, pero se habilitó una sección dentro de su página web para descargar información de órdenes de compra, licitaciones y procesos de compra bajo el estándar OCDS²³.

Adicionalmente, la DGCP completó la interconexión entre el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” y el portal PanamaenObras, lo que facilita la divulgación de información de las obras del Estado. La nueva versión de dicho portal lanzada en junio de 2023 es más amigable y ofrece más datos descargables.

Sobre la meta de desarrollar una segunda versión del Observatorio de Contratación Pública “PanamaCompra en Cifras”²⁴, la DGCP contrató en septiembre de 2023 a un consultor para iniciar los trabajos de su creación, sin embargo ésta no llegó a implementarse antes del momento en que este informe se redactó, en noviembre de 2023.

El tercer hito cumplido fue el correspondiente al establecimiento de alianzas con universidades e instituciones de capacitación para desarrollar contenidos en sus currículos sobre datos abiertos, contratación abierta y uso de datos en sus programas académicos²⁵. La ANTAI firmó convenios de colaboración con dos universidades: la Universidad Tecnológica de Panamá²⁶ y la Universidad Santa María La Antigua²⁷. Para noviembre de 2023, todavía no se habían documentado acciones de cooperación o de ningún otro tipo a raíz de estos convenios.

Con relación a otro de los hitos dentro del objetivo de crear capacidades para el uso de datos, se desarrollaron talleres en distintos sectores del país en los meses de noviembre y diciembre de 2021 y marzo de 2023. Debido a falta de acceso a los fondos del compromiso explicada anteriormente, la DGCP gestionó apoyo de otros organismos para su realización, consiguiendo el apoyo de la Embajada Británica en Panamá y del Instituto Republicano Internacional (IRI). Participaron más de 50 personas por taller, entre miembros de la sociedad civil, el sector privado y periodistas²⁸. Estos talleres, algunos agrupados bajo el nombre de “Incidencia desde la

sociedad civil en las contrataciones públicas”, contaron con el apoyo del Instituto Republicano Internacional (IRI) y ofrecieron capacitaciones en el uso de datos. También se aprovecharon para mapear a actores interesados y determinar cuáles serían los datos que más demandarían de las nuevas versiones de PanamaCompra en Cifras y Panama en Obras²⁹. Asimismo, el IRI abrió un concurso para obtener recursos para financiar proyectos de incidencia relacionados con las contrataciones abiertas³⁰.

Desde la perspectiva de miembros de la sociedad civil, los talleres resultaron más informativos que formativos, pues consideran que se centraron en cómo funcionarán los procesos para subir y actualizar información, y en consultar cómo pueden las instituciones públicas ser más ágiles en sus procesos de contratación y como resultaría más útil la información compartida en Panama en Obras³¹. Desde la perspectiva del representante de la Cámara de la Construcción, la capacitación sobre cómo aprovechar esta información es necesaria y debería priorizarse entre las acciones de implementación en materia de contrataciones públicas, pues considera que a pesar de que se han hechos esfuerzos en este sentido, aún resulta difícil entender cómo sacar provecho de los datos compartidos o la información que se generará³².

El resto de los hitos, en especial los relacionados con la rendición de cuentas sobre proyectos de infraestructura pública, no se ejecutaron. La demora en la disposición de los recursos necesarios afectó también las acciones previstas para cumplir con estos compromisos, lo que resultó en que el compromiso solo alcanzara resultados tempranos moderados.

A pesar de que las acciones descritas beneficiaron a un amplio número de instituciones, funcionarias, funcionarios y personas, no hubo tiempo dentro del período bianual de implementación para que empezaran a generar frutos y cambios significativos en la aplicación e impacto de políticas públicas vigentes o mejoras en el problema social que atacan. Sin embargo, sí sembraron la semilla para que los resultados planeados se logren con el tiempo y conforme se dé seguimiento a las acciones iniciadas y ejecuten los fondos asignados para el compromiso.

Por estos motivos la Comisión Nacional de Gobierno Abierto y la iniciativa CoST acordaron incluir el compromiso también en el quinto plan de acción. De esta manera se le dará seguimiento al uso de los fondos asignados y se buscará completar las acciones que quedaron pendientes de ser implementadas.

Mirando hacia adelante:

- La mayor parte del impacto potencial que este compromiso puede generar en la sociedad panameña está pendiente de alcanzarse, y estará dado por el uso que se le dé a la información publicada y por publicar sobre el uso de recursos en todo el ciclo de vida de los proyectos de desarrollo de infraestructura pública. Tres hitos claves para alcanzar este potencial son el desarrollo y publicación de la nueva versión de la plataforma digital “PanamáCompra en Cifras”, la aplicación de los estándares de datos abiertos al sitio de PanamaCompra y los informes anuales de aseguramiento que analizarán los datos divulgados y la información disponible en el sitio Panama en Obras. Estos, junto con las capacitaciones impartidas y las mesas redondas que se planea realizar con la ciudadanía, podrían desarrollar las condiciones propicias para crear un sistema de rendición de cuentas que repercuta en mejoras en los tiempos y uso efectivo de recursos a la hora de desarrollar infraestructura pública en Panamá. La definición de metas de cumplimiento de tiempos y etapas de construcción, y el trabajo y monitoreo en su consecución, es una buena práctica que podría llevar a generar ahorros importantes tanto para el sector privado como el público.
- El nuevo período para completar la ejecución de los US\$280,000.00 que el Banco Mundial giraría para la implementación del compromiso acabaría el 31 de mayo del 2024. Esto concede algunos meses adicionales para completar las acciones pendientes, lo que ofrece un gran reto para la institución implementadora. Una planificación adecuada que prevea posibles retos será fundamental para poder cumplir con los tiempos. El apoyo de organizaciones de la sociedad civil, la academia e incluso la empresa privada, facilitando su conocimiento, experiencia y retroalimentación a lo largo del proceso podría ser de gran ayuda para ejecutar las actividades pendientes a tiempo y asegurarse que éstas

cumplan con sus objetivos. Es fundamental que una posible premura por cumplir con los períodos preestablecidos no vaya en detrimento de la calidad de la implementación ni de obtener los resultados esperados cuando se formuló el compromiso.

- Uno de los impactos del compromiso más esperado por la sociedad civil contraparte y el sector privado, particularmente el de la construcción, es la reducción de tiempos en los procesos de desarrollo de infraestructura pública³³. Sin duda éste es uno de los beneficios más tangibles y directos que podría generar la iniciativa (reducción de costos, de pago de intereses, etc.), y que resultaría de gran ayuda para todas las partes involucradas, tanto privada como pública y para la ciudadanía en general. Incluir la comparativa de tiempos de ejecución en los procesos de rendición de cuentas y definir métricas en este sentido que ayuden a reflejar cualquier cambio logrado a raíz del compromiso, ayudará a conseguir esta meta.
- Estos argumentos respaldan la decisión de haber incluido este compromiso en el quinto plan de acción de Panamá. Adicionalmente, ello facilitará el seguimiento al uso de los recursos que se girarán para la implementación del compromiso, y el proceso de rendición de cuentas de los mismos.
- Con la llegada del nuevo Gobierno en 2024 es importante proveer a la iniciativa y los cambios generados de una figura que ayude a garantizar su sostenibilidad en el tiempo, que impida que los cambios en los liderazgos de las instituciones hagan retroceder el camino andado en materia de contrataciones abiertas, datos abiertos y transparencia y acceso a la información en el área. Instrumentos como la norma aprobada, o cualquier otro que pueda resultar más efectivo, ayudarán a que el impacto de estas iniciativas crezca con el tiempo, a la vez que le otorgarán una seguridad jurídica que dará mayor confianza a las organizaciones implementadoras y de la sociedad civil a invertir recursos en su desarrollo, pues incrementará la seguridad de que estos logren la incidencia esperada. Para este objetivo, será también de gran ayuda involucrar a las partes interesadas de la sociedad civil y darles espacios efectivos como foros o sesiones de trabajo, para llamar a rendir cuentas a las instituciones responsables de desarrollar infraestructura pública.

Compromiso 2: Fortalecimiento del Sistema Nacional de Información Ambiental en base a los estándares del Acuerdo de Escazú - Ministerio de Ambiente (MiAMBIENTE)

Contexto y objetivos:

El objetivo principal de este compromiso era convertir el [Sistema Nacional de Información Ambiental](#) (SINIA)³⁴, del Ministerio de Ambiente (MiAMBIENTE), en el principal medio por el que las instituciones del Estado que trabajan en esta materia publicaran información ambiental.

Su contenido debería atender las principales necesidades informativas y de datos más demandados por las organizaciones civiles del sector, estar actualizado, ser comprensible, contextualizable y poder manipularse por medios digitales, siguiendo los estándares establecidos en el artículo 6 del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, conocido como Acuerdo de Escazú³⁵ y ratificado por la Asamblea Nacional en enero de 2020³⁶.

El SINIA existe desde antes que se planteara el compromiso. Fue creado por la Ley General de Ambiente de 1998 con el objetivo de “recopilar, sistematizar y distribuir información ambiental del Estado, entre los organismos y dependencias, públicos y privados, de forma idónea, veraz y oportuna”³⁷. Sin embargo, en la actualidad cumple con este objetivo de manera limitada, pues la mayor parte de la información que contenía al momento de redactar este informe estaba desactualizada. El IRM lo visitó en noviembre de 2023 y en al menos la de la mitad de sus 11 nodos informativos, los datos más actualizados eran del año 2012. Tras su creación, se limitó muchos años a publicar mapas con alguna información georreferenciada y fue en el 2019 que empezó a incluir nodos de diferentes áreas ambientales e información adicional en sus estadísticas. Sus 11 nodos temáticos abarcan temas como agua y saneamiento, atmósfera, bosques y biodiversidad, gestión ambiental, energía y transporte, residuos o recursos marinos.

Desde la perspectiva de la sociedad civil³⁸, una de sus principales limitaciones radica en que no publica las bases de datos usadas para generar estadísticas, sino solamente las estadísticas finales, sin explicar detalles de su contexto ni cómo se calcularon. Tampoco permite la posibilidad de verificarlas, por lo que no pueden usarse en investigaciones propias³⁹. Esto aunado a la desactualización y poco detalle de la información.

La información por publicar no provendría solamente de MiAMBIENTE, sino de las entidades públicas con competencia ambiental, y sería el Ministerio de Ambiente el responsable de recibir la información y publicarla en sus respectivos nodos.

Entre las actividades por implementar, el compromiso también plantea realizar un diagnóstico del sitio web del SINIA que incluya determinar qué le hace falta para cumplir con el artículo 6 del Acuerdo de Escazú, hacer un análisis de las estadísticas de tráfico para determinar cuál es la información más demandada y llevar a cabo un proceso de consulta para determinar cuál es la información de mayor interés por parte de personas usuarias de datos ambientales. También se realizarían talleres con organizaciones de la sociedad civil e instituciones para definir cuáles nodos informativos y series de datos deberían priorizarse en el proceso de mejora.

El compromiso también pretendía la creación de un decreto ejecutivo que reglamentara el artículo 30 del Texto Único de la Ley General de Ambiente, que estableciera los estándares mínimos para la información publicada en el SINIA, definiendo la línea base y velando porque se cumpliera con el principio de no regresión.

Finalmente el cumplimiento del compromiso cerraría con el entregable de un SINIA con nuevos datos y series según la priorización definida por la sociedad civil e instituciones usuarias de la página electrónica, actualizados e interoperables, con un mecanismo de retroalimentación. Esto se acompañaría de una campaña de difusión y talleres que se realizarían posteriormente para validar con las personas usuarias los avances del SINIA y buscar formas de potenciar la participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales.

Resultados tempranos: Moderados

De los ocho hitos que contiene el compromiso, se implementaron plenamente cuatro. Al implementar la mitad de los compromisos se consiguió definir el contenido que deberá tener el SINIA y quedó pendiente ejecutar los cambios para que el sitio electrónico contenga la información de mayor interés para la sociedad civil y las instituciones que lo utilizarían, así como la forma en que les resultará más adecuada para sus objetivos y necesidades informativas.

El primer hito, que proponía celebrar una actividad de lanzamiento del compromiso a la que se invitaría a las entidades gubernamentales con competencia ambiental para renovar su compromiso con la ejecución, se celebró el 31 de agosto de 2021 con participación de la mayoría de las instituciones a las que estuvo dirigida⁴⁰.

El segundo también consistió en una actividad de ocurrencia única, una inducción a los miembros del Comité Técnico Interinstitucional de Estadísticas Ambientales (COTEA) y de entidades gubernamentales con competencia ambiental, sobre la Alianza de Gobierno Abierto, el plan de acción, el Acuerdo de Escazú y el SINIA. Esta se llevó a cabo el 21 de abril de 2022 con una sesión presencial para los integrantes del COTEA por la mañana y otra virtual por la tarde para las entidades gubernamentales con competencia ambiental. Las dos sesiones contaron con un total de 54 participantes, entre representantes de diferentes ministerios, de la academia y de diferentes entidades que generan información ambiental⁴¹.

El tercero y el cuarto fueron los hitos completados dirigidos al mejoramiento del SINIA. Con el tercero se hizo el diagnóstico del sitio electrónico a través de una encuesta realizada en línea. Esta se mantuvo activa por 45 días a partir de junio de 2022 y se difundió a través de las redes sociales de la ANTAI, el Centro de Incidencia Ambiental, el Centro de Riesgo Urbano de la Universidad de Florida, entre las redes de contactos de las organizaciones de la sociedad civil involucradas y quienes participaron en la cocreación del cuarto plan de gobierno abierto⁴².

Esta encuesta la completaron por 122 usuarias y usuarios que ofrecieron datos sobre la información que les resulta más útil, qué instituciones la generan, cuál es el uso que probablemente se le daría a la información y cuáles son los nodos informativos más relevantes para las personas que respondieron. Fue así como se concluyó que la información más relevante es la relacionada con el uso y conservación de los recursos naturales y servicios ecosistémicos, que MiAMBIENTE es la institución generadora de información ambiental de mayor interés, que el principal uso que se le daría a los datos es para hacer “activismo ciudadano” y que el tipo de información más demanda son las estadísticas ambientales⁴³.

La encuesta también sirvió para escoger los cuatro nodos informativos de mayor interés de la ciudadanía. Estos fueron, en orden de prioridades, los siguientes:

- Agua y Saneamiento
- Bosques y Biodiversidad
- Gestión Ambiental
- Salud Ambiental

El Centro de Incidencia Ambiental (CIAM), por su parte, se encargó de realizar el análisis del SINIA para determinar qué le hace falta para cumplir con el artículo 6 del Acuerdo de Escazú⁴⁴. La organización civil realizó un amplio análisis que incluyó la legislación nacional en materia de información ambiental, su comparación con los requerimientos del Acuerdo de Escazú, el diagnóstico de la calidad y características de la información publicada y qué hace falta en el SINIA para cumplir el acuerdo internacional. A pesar del que el hito pretendía hacer el diagnóstico de los 11 nodos del SINIA, debido a la falta de recursos éste se enfocó principalmente en los nodos priorizados.

El análisis realizado por parte del CIAM también ofrece una serie de recomendaciones de mejora del sitio electrónico con base en los hallazgos, que entre otros aspectos incluyen la confirmación de que la información contenida en el SINIA se encuentra desactualizada, “es dispersa e incompleta. No hay una articulación efectiva con otras entidades con competencia ambiental”⁴⁵ y que “en temas ambientales, la implementación de datos abiertos es mínima. En la sección ambiental de datosabiertos.gob.pa sólo se han incluido seis conjuntos de datos”⁴⁶.

La información obtenida con la implementación del tercer hito más los datos de tráfico del SINIA⁴⁷ se usaron como insumo para el taller virtual con el que se cumplió parte del cuarto hito,

celebrado el 17 de agosto de 2022. En este participaron 43 personas, tanto de las organizaciones civiles co-implementadoras del compromiso como de las instituciones gubernamentales responsables del mismo, y se confirmaron los cuatro nodos informativos a priorizar (descritos anteriormente)⁴⁸. Desde la perspectiva de las organizaciones participantes de la sociedad civil, el taller y la metodología diseñada de forma conjunta entre las organizaciones de la sociedad civil y MiAMBIENTE fueron efectivas, sin embargo no incluyó entre sus objetivos algunas de las metas que de acuerdo al hito cumpliría: analizar los mecanismos de coordinación interinstitucional y los estándares que deben cumplir los datos a ser incorporados en el SINIA⁴⁹.

El resto de hitos del compromiso quedaron pendientes de implementarse. Estos incluían la emisión del decreto ejecutivo que definiera la línea base y no regresión de la información a publicar en el SINIA, la implementación de los cambios en su contenido de acuerdo a los nodos escogidos para ser priorizados, el diseño e implementación de la campaña de difusión del sitio electrónico y la realización de talleres para verificar el progreso logrado en este sistema de información y fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales.

El compromiso logró avances importantes y necesarios para mejorar el acceso a la información ambiental disponible para el público, subir sus estándares de calidad y hacerla más pertinente para las necesidades de la ciudadanía. Sin embargo, este progreso no llegó a tener una cara pública dentro de los dos años de implementación del compromiso, pues los cambios definidos y priorizados no se implementaron en el SINIA. Uno de los aspectos que, desde la perspectiva de la sociedad civil, atrasó las acciones de implementación y a la postre provocó que el compromiso no se completara fue la falta de recursos asignados por parte del Ministerio de Ambiente, que tenía solamente asignada una persona servidora pública trabajando en el compromiso⁵⁰. Esto tuvo como consecuencia que la institución implementadora, Mi Ambiente, se apoyara particularmente en recursos humanos de las OSC para ejecutar parte de las acciones incluidas en el plan de acción, lo que generó en ellas una percepción de falta de compromiso por parte de la institución implementadora.

Sin bien las acciones emprendidas no generaron una mejora inmediata en el acceso a información ambiental, se desarrollaron mediante un proceso participativo en el que las organizaciones de la sociedad civil tuvieron una influencia directa y significativa, y que sienta las bases para que se de un cambio positivo en el corto plazo, siempre que MiAMBIENTE siga avanzando sobre lo logrado en la implementación de este compromiso.

Mirando hacia adelante:

- El compromiso tiene un enorme potencial para lograr un impacto importante en la sociedad panameña, fomentado por las circunstancias generadas tras el período de implementación de este cuarto plan de acción. Estas provocaron manifestaciones masivas durante los meses de octubre y noviembre de 2023, en las que personas protestaban por las decisiones –y la forma en que estas se dieron- del Gobierno de extender una concesión a la empresa Minera Panamá, filial de la canadiense First Quantum Minerals Ltd, para la explotación de cobre en territorio panameño. Esta situación provocó una mayor desconfianza hacia el gobierno por parte de la ciudadanía, particularmente en lo que se refiere a la transparencia y divulgación de información sobre temas ambientales. El SINIA, al ser una herramienta diseñada precisamente con el objetivo de compartir información ambiental, constituye una oportunidad para restablecer esta confianza y atender las exigencias de la ciudadanía de una mayor transparencia en esta materia. Por esta razón, constituye un paso en la dirección correcta el haber incluido en el quinto plan de acción un compromiso con miras a completar las acciones pendientes de esta iniciativa.
- Uno de los retos de la implementación del compromiso es la necesaria coordinación de las más de 40 instituciones que trabajan temas en materia ambiental y que poseen o generan información que debe ser incluida en el SINIA. Estos retos podrían dividirse en dos áreas fundamentales:
 - Técnica: la interoperabilidad, o falta de ella, de los sistemas que utilizan las diferentes instituciones puede elevar significativamente los costos y recursos necesarios para implementar la iniciativa. Todos ellos deben ser previstos y los

riesgos han de ser debidamente evaluados para encontrar formas de minimizarlos y diseñar estrategias para superar los retos que se pueden prever en el camino. Esto será fundamental para que al final la información que reciba y publique MiAMBIENTE tenga las características necesarias con el fin de que cumpla con lo que las personas usuarias esperan y con lo que se definió en la encuesta y talleres con la sociedad civil. De lo contrario, el impacto del compromiso se verá atenuado.

- Administrativa y de Gobernanza: puede haber aspectos legales que sea necesario solventar con relación a la información por publicar. Es importante contemplarlos en la etapa de diseño para que no constituyan un obstáculo durante la implementación que vaya a retrasar el desarrollo de la iniciativa. De igual manera, será fundamental que quede muy claro para todas las instituciones la forma en que se compartirá su información, sus características y la periodicidad con que se actualizará, entre otros, tomando en cuenta las limitaciones y diferentes retos que cada una de ellas puede enfrentar en el proceso.
- Para próximos compromisos a incluir en planes de acción es fundamental conocer los recursos con que se contará para su implementación, y alinearlos a los niveles de ambición y actividades que se deben incorporar, o encontrar sinergias que se acuerden previamente y permitan implementar las acciones comprometidas en los tiempos establecidos. Lo anterior para evitar depender de recursos humanos externos o de las organizaciones de la sociedad civil para implementar a tiempo los diferentes entregables del compromiso.
- Simultáneamente a la implementación del compromiso, el Ministerio de Ambiente trabajaba en iniciativas para la implementación y cumplimiento del Acuerdo de Escazú. De acuerdo con personas de la sociedad civil, los equipos que trabajaban en ellas nunca se involucraron en el proceso de implementación del compromiso, lo que en su perspectiva mostraba que no era una de las prioridades de MiAMBIENTE⁵¹. Por otro lado, se perdió así la oportunidad de aprovechar los recursos disponibles más eficientemente, generando sinergias y alineando el trabajo de equipos dentro del mismo ministerio que buscaban alcanzar objetivos comunes.
- El compromiso del cuarto plan de acción incluye el hito pendiente de elaborar y publicar un decreto ejecutivo que defina los contenidos mínimos, la línea base, y el principio de no regresión en el SINIA, según el cual la información se mantenga actualizada y cada actualización promueva una mayor transparencia y acceso a la información. La creación de un documento con validez legal, sea este decreto o cualquier otro instrumento que cumpla con el objetivo buscado, es fundamental para garantizar la sostenibilidad de la iniciativa, evitar que desaparezca con los cambios de liderazgo en el Ejecutivo y aumentar las posibilidades de lograr un impacto sostenido en el tiempo.

Compromiso 4: Escuela de Gobierno Abierto - Ministerio de Educación (MEDUCA), Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI) y Fundación Generación Sin Límites

Contexto y objetivos:

Este compromiso retoma el objetivo de un compromiso del tercer plan de acción que pretendió crear una escuela de gobierno abierto para estudiantes de secundaria pero que no llegó a implementarse. De acuerdo con la Revisión del plan de acción 2021-2023⁵², esta vez el compromiso resolvió varias de las deficiencias señaladas a la iniciativa incluida en el tercer plan de acción con acciones como asignar claramente a un órgano del Estado como institución implementadora, al Ministerio de Educación (MEDUCA), involucrarlo desde la etapa de diseño del compromiso y asignarle la responsabilidad tanto de desarrollar como de dar mantenimiento a la plataforma tecnológica en que se basaría esta Escuela de Gobierno Abierto.

El fin principal es ofrecer formación a las y los jóvenes en valores y principios democráticos que les despierte el interés y ayude a generar las capacidades necesarias para una efectiva participación en los asuntos públicos, en la formulación y el seguimiento de proyectos comunitarios y políticas públicas nacionales. El objetivo final es que la Escuela de Gobierno Abierto se convierta en un plan permanente del MEDUCA en los colegios bajo su supervisión, y que su programa se impartiera todos los años a los alumnos de educación media y pre-media. Esto se lograría a través de varios hitos:

- Evaluación de los programas curriculares de 11 y 12 grados para encontrar las materias y temáticas con mayor oportunidad de integrar los contenidos deseados
- Incluir en las materias y áreas escogidas los temas relacionados con gobierno abierto
- Crear un programa de formación en gobierno abierto para los docentes y empezar a impartirlo
- Desarrollar una plataforma virtual que ofrecería el contenido a impartir a los estudiantes y facilitar el impartirlo
- Crear un modelo de sensibilización en temas de gobierno abierto para la comunidad, más allá de estudiantes y docentes
- Implementar planes piloto de la Escuela de Gobierno Abierto tanto para estudiantes como para docentes y el resto de la comunidad educativa
- Evaluación de los planes piloto y sistematización de recomendaciones para implementar la iniciativa en más centros educativos

El compromiso era bastante ambicioso en cuanto a las actividades que pretendía implementar y lo que esperaba lograr en el período de dos años. Además, es relevante para el valor de participación ciudadana, porque promovería la colaboración voluntaria de los estudiantes de la Universidad de Panamá en las capacitaciones que se brindarían a los alumnos de secundaria.

Resultados tempranos: Moderados

El compromiso logró resultados tempranos moderados gracias a un plan piloto llevado a cabo durante los últimos meses del período de implementación del plan de acción. El hito que contemplaba realizar un piloto de la Escuela de Gobierno Abierto en centros educativos se implementó en el Instituto América, uno de los más grandes de Ciudad de Panamá con cerca de tres mil estudiantes. De ellos, un total de 52 completaron el primero de los tres módulos que tendrá la Escuela de Gobierno Abierto, el llamado “Circuito de ciudadanos fiscalizadores”⁵³. Tras una serie de sesiones presenciales y virtuales, tanto dentro del tiempo de lecciones como fuera de él, se graduaron como “ciudadanos fiscalizadores” el 05 de octubre de 2023⁵⁴.

Las lecciones que recibieron abordaron temas sobre el valor de la transparencia en el ámbito público, las posibilidades que tienen como ciudadanas y ciudadanos de involucrarse en el desarrollo de políticas públicas y las opciones e importancia de ejercer su derecho de acceso a la información y llamar a rendir cuentas a las instituciones del Estado.

Los estudiantes participaron de este primer módulo de forma voluntaria. Durante su graduación, algunos indicaron que les sirvió para introducirse en temas que les eran por completo desconocidos, como el de datos abiertos, las leyes de transparencia y los deberes del Gobierno de proveer información de forma transparente a la población. También expresaron haberse sentido tomados en cuenta y motivados a convertirse en fiscales ciudadanos⁵⁵.

Las autoridades del MEDUCA y miembros de las organizaciones civiles involucradas en la iniciativa coincidieron en que algunos de los mayores logros del plan piloto fueron el entusiasmo que despertó entre los jóvenes y el haber mostrado que los temas públicos sí despiertan interés en ellos. Para el MEDUCA, el compromiso ayudará a involucrar más a los jóvenes en la vida política del país y a fomentar su participación activa en el futuro⁵⁶.

Un aspecto fundamental para que este proyecto, que fue impulsado por la Fundación Generación Sin Límites (FGSL) que diseñó el programa educativo, se realizara con éxito y en poco tiempo fue el apoyo que recibió directamente de la ministra de Educación. Fue ella quien propuso realizarlo en el Instituto América tras una reunión en que la ANTAI y la FGSL le presentaron la propuesta. Ella misma trabajó con las autoridades del Instituto América para facilitar el diálogo con la institución. Esto consiguió el apoyo tanto del cuerpo directivo como de los profesores del centro educativo, lo cual fue fundamental para que se alinearan las partes y trabajaran en conjunto, se generara entusiasmo en el Instituto y la iniciativa despertara el interés en un grupo de estudiantes para participar voluntariamente.

No hay garantía de que tras las elecciones presidenciales de mayo de 2024 la iniciativa de la Escuela de Gobierno Abierto y el objetivo de extenderla al resto de instituciones educativas del Estado se siga buscando. Para ello la sociedad civil involucrada, y en particular la FGSL, trabaja por generar contenido de calidad y lograr un impacto entre los estudiantes y el profesorado con las capacitaciones impartidas, y se apoyaba en el liderazgo del Ministerio de Educación para que ayudara a transicionar la iniciativa con la persona que llegara a asumir esta cartera en el nuevo Gobierno.

El resto de los hitos del compromiso mencionados anteriormente no llegó a cumplirse. Estos se trasladaron al quinto plan de acción, que incluyó este mismo compromiso y cuya implementación se había empezado a trabajar en octubre de 2023.

El otro hito de este compromiso del cuarto plan de acción en el que se avanzó fue en la creación de una plataforma virtual para la Escuela de gobierno Abierto. La FGSL desarrolló la plataforma digital “Ciudadanos Conscientes”⁵⁷, una página web con contenidos sobre gobierno abierto y “Tecnocívica de Panamá”, con el propósito de servir como recurso formativo y de acceso a recursos para desarrollar competencias ciudadanas, como el usar la tecnología para encontrar y analizar información pública, datos abiertos y contenido en sostenibilidad ambiental. El sitio electrónico se subió en mayo de 2023 y no se ha usado aún como parte de la Escuela de Gobierno Abierto al momento de realizar esta investigación, pero el objetivo es que se convierta en un recurso didáctico de esta a partir de su publicación⁵⁸.

Mirando hacia adelante:

- El impulso que recibió el compromiso hacia el final del período de implementación, gracias al apoyo recibido desde el liderazgo del Ministerio de Educación (MEDUCA) y el Instituto América representa una oportunidad para expandir los planes piloto de la Escuela de Gobierno Abierto a más escuelas. El interés que este proyecto despertó tanto en las autoridades del ministerio como en las del colegio y en sus estudiantes es algo que se debe aprovechar y fomentar, mediante la expansión y el impulso de la iniciativa con nuevas ideas y actividades que sigan despertando el interés de las y los jóvenes en seguir formándose y desarrollando habilidades en los temas de gobierno abierto.
- Con la llegada del nuevo Gobierno panameño, la ANTAI y las organizaciones de la sociedad civil que han impulsado este compromiso tendrán la misión de persuadirle del valor de la iniciativa y su interés para seguir asignándole recursos e impulsándola en más instituciones educativas. El haber logrado implementar con éxito el primer plan piloto es un gran paso, que ha de ayudar a despejar dudas sobre su beneficio y el interés que puede despertar en los estudiantes de secundaria. La documentación de la experiencia

lograda con este piloto durante este plan de acción será una herramienta que ayudará en este objetivo de que el nuevo Gobierno mantenga o incluso incremente el apoyo al desarrollo del compromiso.

- Una vez consolidada la iniciativa, será fundamental desarrollar el instrumento jurídico adecuado que ayude a prolongar sus beneficios a lo largo de diferentes gobiernos, y que no llegue a perderse con la llegada de nuevos liderazgos al MEDUCA.
- Una alternativa que puede ayudar a darle sostenibilidad a la iniciativa y ayudar que requiera de menos recursos para lograr sus objetivos es apoyarse en los estudiantes que se han graduado de ella para desarrollar y eventualmente impartir parte de sus contenidos. De esta manera se les da la oportunidad de devolver voluntariamente parte de los beneficios obtenidos y de ayudar a que más personas se beneficien de ella. También, aprovechar la experiencia positiva de exalumnos y usar su testimonio sobre cómo la iniciativa impactó positivamente sus vidas, puede ser también un valioso instrumento para despertar interés en estudiantes que podrían tomar parte en la Escuela y para darle rostros tangibles al impacto que esta genera entre la ciudadanía.

Compromiso 7: Presupuestos Abiertos – Ministerio de Economía y Finanzas, Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana - Capítulo Panameño de Transparencia Internacional

Contexto y objetivos:

Para este compromiso se planteó como objetivo principal hacer más participativo y transparente el proceso de aprobación del presupuesto nacional panameño.

Para lograrlo se implementaría la metodología de la Encuesta de Presupuesto Abierto, una encuesta con más de cien preguntas para medir hasta qué punto un país pone a disposición del público ocho documentos clave⁵⁹. Sin embargo, como se señaló en el informe de la Revisión del plan de acción 2021-2023⁶⁰, el compromiso es ambiguo en este aspecto al mencionar en sus hitos que se realizarán talleres y capacitaciones para las y los funcionarios del Ministerio en estos ocho documentos⁶¹, pero indica en el texto del compromiso que priorizaría dos de ellos⁶².

Las acciones por implementar se centrarían en tres aspectos:

- Capacitaciones técnicas al personal del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
- Creación y publicación de dos documentos:
 - Presupuesto Ciudadano para el presupuesto nacional de 2022. Este documento sería un resumen del presupuesto con un lenguaje y diseño gráfico pensado en hacerlo fácilmente inteligible para la ciudadanía promedio, no familiarizada con la información y procesos presupuestarios.
 - Revisión de medio año: análisis y publicación de información sobre los niveles de ejecución presupuestaria para la mitad del año.
- Revisión del marco jurídico para iniciar un plan piloto con el objetivo de hacer consultas ciudadanas previo a la elaboración del presupuesto general del Estado 2023, con miras a crear un espacio para que la ciudadanía pudiera influir en la asignación de recursos para iniciativas de su interés

Este es el primer compromiso de Panamá específicamente enfocado en el tema de presupuestos abiertos. De acuerdo con el plan de acción, el país “se encuentra significativamente atrasado en comparación con países de la región”⁶³, no es miembro de la International Budget Partnership (Alianza Internacional de Presupuesto Abiertos)⁶⁴ ni ha sido incluido en la Encuesta de Presupuesto Abierto⁶⁵.

Para su implementación, la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana y la organización Financial Services Volunteer Corps (FSVC)⁶⁶ obtuvieron fondos del Programa CARSI de Pequeñas Subvenciones, otorgados a través de la embajada de los Estados Unidos. Estos se usarían para la creación y publicación en 2022 de dos de los ocho documentos que se deben publicar como parte del proceso de la Encuesta de Presupuesto Abiertos: el presupuesto ciudadano y la revisión de medio año.

El compromiso se alinea al objetivo del presidente panameño Laurentino Cortizo de hacer más participativo todo el ciclo presupuestario⁶⁷. La Dirección de Presupuesto de la Nación fue el departamento del MEF que lideró su implementación.

Resultados tempranos: Moderados

El compromiso cumplió con la publicación del documento del Presupuesto Ciudadano⁶⁸ con información del presupuesto 2022, así como con la revisión de medio año del presupuesto del mismo período⁶⁹. El primero cuenta con una serie de documentos que explican aspectos como en qué se gasta el dinero, quién lo gasta y cuáles son los principales sectores económicos y territorios entre los que se distribuye el presupuesto nacional. Además, la publicación subida en la página del MEF se acompaña de un manual, que incluye información adicional e infográficos para quien desee profundizar en la materia. Todos los documentos contienen elementos gráficos y están diseñados para no parecer demasiado cargados, sino fáciles de seguir y entender, lo que los hace más atractivos visualmente. La información se ofrece en forma resumida y clara para quien no esté familiarizado con la materia⁷⁰.

Desde la perspectiva de la sociedad civil, el Presupuesto Ciudadano logra su objetivo de hacer más accesible el presupuesto nacional a la ciudadanía, es llamativo, fácil de comprender y significa una mejora en el acceso a la información presupuestaria. Sin embargo, hizo falta mayor esfuerzo en darlo a conocer, pues no se tomaron las acciones adecuadas para su divulgación. Por esta razón no se les ha sacado tanto provecho como se podría y esto limitó su impacto⁷¹.

El documento de la revisión de mitad de año 2022 es mucho más amplio, de 128 páginas, no está pensado para ser divulgativo y de fácil comprensión para la ciudadanía sino como un informe exhaustivo y técnico sobre la ejecución presupuestaria del primer semestre del año, incluyendo el contexto político y económico local e internacional, una comparación con el nivel de ejecución logrado 12 meses atrás y algunas de las principales decisiones tomadas que impactaron el uso de los recursos del presupuesto. Su información permite monitorear los cambios de partidas presupuestarias entre instituciones, entre otros aspectos.

Anteriormente el ministerio hacía estas revisiones únicamente a nivel interno, sin publicarlas. Con la implementación del compromiso se empezó a comparar el desempeño presupuestario del año en curso con el del año anterior, a incluirse más gráficos con narrativas para ayudar a su comprensión y se comenzaron a publicar en la sección de Presupuestos Abiertos de la página web del MEF, y a divulgar en las redes sociales del ministerio⁷².

Aunque no estaban incluidos dentro de las acciones por implementar como parte del compromiso, el Ministerio de Economía y Finanzas continuó publicando estos documentos para las siguientes etapas del presupuesto 2022 y también para el nuevo ciclo presupuestario del año 2023. Es así como también se creó una Revisión de fin de año de 2022⁷³ y un Presupuesto Ciudadano 2023⁷⁴. El sitio electrónico en el que el MEF publicó todos estos documentos incluye también un video explicando qué es un presupuesto ciudadano y detallando parte del contenido del Presupuesto Ciudadano 2022⁷⁵. El material audiovisual es fácil de entender y útil para introducirse en lo que es el presupuesto nacional. El ministerio espera seguirlos publicando, aunque esto no se incluyó como parte del compromiso.

Adicionalmente, en julio de 2023 el Gobierno lanzó la plataforma Gestión Transparente Panamá⁷⁶. A pesar de que esta no está explícitamente incluida en el compromiso, contribuye con sus objetivos al permitir ver la ejecución presupuestaria del año en curso y compararla con años anteriores. La plataforma se integra con el sistema integral presupuestario, usado por las instituciones para reportar la ejecución y compras del Estado.

También se completaron los hitos sobre las capacitaciones y posteriores talleres planeados para ser impartidos a las y los funcionarios del MEF y a personas de la sociedad civil sobre los ocho documentos que la Encuesta de Presupuestos Abiertos prioriza y considera indispensables de ser publicados⁷⁷. Estos fueron dados por la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, organización de la sociedad civil co-implementadora del compromiso, con el apoyo de Financial Services Volunteer Corps (FSVC)⁷⁸.

El resto de los hitos se completó parcialmente. Para el tercero, que pretendía explorar el marco jurídico e iniciar un plan piloto para crear espacios de consulta ciudadana previo a la elaboración del presupuesto del Estado y que estos fueran vinculantes, se realizó la consulta a la Procuraduría General de la Nación sobre la existencia de un marco jurídico que respaldara estos espacios participativos. Esta respondió indicando que no existía jurisprudencia al respecto ni que regulara de alguna manera este tipo de espacios en el proceso de desarrollo del presupuesto nacional. El MEF interpretó esta respuesta como un indicativo de que no era posible crear estos espacios participativos a menos que se desarrollara el marco legal que los respaldara y diera validez dentro del proceso, ya fuera mediante una modificación constitucional o una ley que definiera este marco jurídico, y tales cosas no podían completarse dentro del período de implementación de este plan de acción⁷⁹.

Desde la perspectiva de la sociedad civil, la respuesta de la Procuraduría indica que no existe un marco legal que defina el proceso y validez de estos espacios, pero tampoco que los impida, por lo que habría sido posible empezar a trabajar en su creación a través del plan piloto, sin que este fuera vinculante⁸⁰. No obstante, el MEF prefirió no avanzar en la implementación de este hito más allá de la consulta realizada.

Sobre el cuarto hito, el MEF no llegó a tomar acciones con miras a integrarse a la Encuesta de Presupuesto Abierto (Open Budget Survey).

Mirando hacia adelante:

- Este compromiso representa para Panamá el inicio en materia de presupuestos abiertos. Los avances logrados han de abrir la brecha para posteriores acciones con miras a seguir mejorando la apertura y espacios participativos en la elaboración de presupuestos, incluyendo el nacional pero también los de las diferentes instituciones públicas. Las acciones implementadas se han referido al presupuesto de los años 2022 y 2023, por lo que existe la oportunidad de continuarlas en años posteriores y de ejecutar nuevas iniciativas más ambiciosas, especialmente para mejorar la participación ciudadana en el proceso, ámbito en el que no se han implementado acciones hasta el momento.
- Latinoamérica posee experiencias en materia de presupuestos abiertos y participativos en contextos con similitudes al panameño. Un ejemplo es el caso de Colombia, que durante el período 2020-2021 implementó su compromiso “Transparencia en finanzas públicas”⁸¹, que fue calificado por el IRM con un potencial de resultados *Sustancial* al buscar armonizar las plataformas de gobierno que manejan la inversión, la contratación pública y la programación y giros de recursos⁸². Podría ser de ayuda estudiar esta u otras experiencias en más países, acercarse a sus protagonistas para aprender mejores prácticas y formas alternativas de implementar con éxito este tipo de iniciativas.
- De acuerdo con personas de la sociedad civil involucradas en la implementación del compromiso, uno de los éxitos de la iniciativa fue lograr trabajar en conjunto y eficazmente con la entidad gubernamental implementadora, que escuchó las propuestas hechas desde las organizaciones civiles y adoptó las sugerencias recibidas para mejorar el formato del Presupuesto Ciudadano y hacerlo más divulgativo. Esta apertura a la colaboración de la sociedad civil mejoró la calidad del documento y facilitó conseguir el objetivo de hacer más comprensible para la ciudadanía el proceso de elaboración y contenido del presupuesto nacional. Esta colaboración exitosa constituye una lección aprendida a imitar en la implementación posterior de compromisos, por lo que podría ayudar reflexionar sobre qué aspectos la generaron y documentarlos.
- Finalmente, el IRM recomienda para la implementación de compromisos sobre presupuestos abiertos, apoyarse en la experiencia y recursos que ofrecen iniciativas internacionales⁸³ como la Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal (GIFT)⁸⁴.

¹¹ [III Plan de Acción](#) de Gobierno Abierto de Panamá 2017-2019

¹² Resolución No. DGCP-ANTAI-001-2019 de 20 de mayo de 2019

¹³ Aida Martínez, coordinadora del proyecto Contrataciones Abiertas y transparencia en la infraestructura pública de Panamá, Dirección General de Contracciones Publicas. Entrevista realizada el 17 de octubre de 2023

¹⁴ Noviembre de 2023

¹⁵ Aida Martínez, coordinadora del proyecto Contrataciones Abiertas y transparencia en la infraestructura pública de Panamá, Dirección General de Contracciones Publicas. Entrevista realizada el 17 de octubre de 2023

¹⁶ Ibidem

¹⁷ <http://www.panamaenobras.gob.pa>

¹⁸ Las capacitaciones se impartieron entre agosto y octubre de 2023.

¹⁹ “[Culmina la Primera Jornada de Capacitaciones del Portal PanamaenObras](#)”, Dirección General de Compras Públicas, 7 de septiembre de 2023

- ²⁰ [Lista de asistencia](#), talleres de capacitación, datos abiertos en compras públicas.
- ²¹ [Resolución No. DGCP -758-2023](#), del 12 de junio de 2023
- ²² <https://www.panamaenobras.gob.pa/#/>
- ²³ <https://www.panamacompraencifras.gob.pa/#/estandarOCDS>
- ²⁴ <https://www.panamacompraencifras.gob.pa/#/>
- ²⁵ Establecimiento de alianzas con universidades e instituciones de capacitación para desarrollar contenidos que permitan la introducción de currículos de datos abiertos, contratación abierta y uso de datos en sus programas académicos y con entidades públicas que puedan fortalecer estos esfuerzos, como AIG con sus plataformas de capacitación en línea.
- ²⁶ [Convenio](#) firmado por el Ing. Héctor Montemayor, rector de la universidad, y Mgtra. Elsa Fernández, directora general de la ANTAI, el 31 de marzo de 2021.
- ²⁷ [Convenio](#) firmado por el Sr. Francisco Blanco Lopezuazo, rector de la universidad, y Mgtra. Elsa Fernández, directora general de la ANTAI, el 31 de marzo de 2021.
- ²⁸ “Talleres de Contrataciones Públicas promoverán uso de Datos Abiertos en nueva versión del Observatorio Digital”, Dirección General de Compras Públicas, 09 de marzo de 2022.
- ²⁹ Aida Martínez, coordinadora del proyecto Contrataciones Abiertas y transparencia en la infraestructura pública de Panamá, Dirección General de Contrataciones Públicas. Entrevista realizada el 17 de octubre de 2023
- ²⁹ Noviembre de 2023
- ³⁰ https://twitter.com/IRI_es/status/1567192642974355458?cxt=HHwWhMC8sfnZ5L8rAAAA
- ³¹ Jorge Quirós, representante de la Cámara de la Construcción en la iniciativa CoST Panamá. Entrevista realizada el 02 de noviembre de 2023
- ³² Ibidem
- ³³ Ibidem
- ³⁴ <https://www.sinia.gob.pa/>
- ³⁵ [Acuerdo de Escazú](#), 4 de marzo de 2018, Escazú, Costa Rica. Es un documento preparado por países de América Latina y el Caribe y firmado en Escazú, Costa Rica, en 2018 y que busca proteger el ambiente y garantizar en los países que lo adopten el acceso a información sobre su estado, proyectos, decisiones y votaciones que puedan afectarlo. También pretende fomentar el uso de procesos de justicia para reparar daños ambientales y fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales.
- ³⁶ [Ley 125 de 2020](#), Gaceta Oficial, Gobierno de Panamá
- ³⁷ Artículo 45 de la [Ley N° 41 de 1998](#) - General de Ambiente de la República de Panamá
- ³⁸ Entrevista con Alexander Coles, PhD, profesor catedrático de Ciencias Ambientales y Geografía en la Florida State University, campus de Panamá, y director del Centro de Riesgo Urbano.
- ³⁹ Entrevista con Joana Ábrego, abogada ambiental y gerente legal Centro de Incidencia Ambiental.
- ⁴⁰ [Actualización de Avances SINIA](#): Primera Reunión de Seguimiento, Compromiso: Fortalecimiento del Sistema Nacional de Información Ambiental en base a los estándares del Acuerdo de Escazú, 09 de marzo de 2022.
- ⁴¹ [Informe de Inducción](#): cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2021 – 2023. Compromiso Fortalecimiento del Sistema Nacional de Información Ambiental en base a los estándares del Acuerdo de Escazú.
- ⁴² Jovel Nuñez, Dirección de Información Ambiental, Ministerio de Ambiente, 16 de octubre de 2023
- ⁴³ “[Análisis de los datos](#) obtenidos de la Encuesta”.
- ⁴⁴ [Cuadro comparativo](#) elaborado por Joana Abrego del Centro de Incidencia Ambiental de Panamá con insumos del Ministerio de Ambiente
- ⁴⁵ [Evaluación Acuerdo Escazú](#), Centro de Incidencia Ambiental (CIAM)
- ⁴⁶ Ibidem
- ⁴⁷ De las tres secciones del SINIA, la más visitada es el del centro de documentación, seguida por la de estadísticas ambientales y por último por la de datos geo-espaciales. Se analizaron datos de tráfico del año 2021 en su totalidad
- ⁴⁸ Jovel Nuñez, Dirección de Información Ambiental, Ministerio de Ambiente, 16 de octubre de 2023
- ⁴⁹ Michelle Nunez, Urban Risk Observatory, Universidad de Florida en Panamá. Entrevista realizada 17 de noviembre de 2023
- ⁵⁰ Perspectiva compartida por separado tanto por Michelle Nunez, del Urban Risk Observatory de la Universidad de Florida en Panamá, como por Ábrego, abogada ambiental y gerente legal del Centro de Incidencia Ambiental.
- ⁵¹ Michelle Nunez, Urban Risk Observatory, Universidad de Florida en Panamá. Entrevista realizada 17 de noviembre de 2023
- ⁵² https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/04/Panama_Action-Plan-Review_2021-2023.pdf
- ⁵³ Ricardo Herrera, Fundación Generación Sin Límites. Entrevista realizada el 22 de noviembre de 2023
- ⁵⁴ <https://gobiernoabierto.gob.pa/antai-participa-en-el-lanzamiento-de-la-academia-de-gobierno-abierto/>
- ⁵⁵ “[Lanzan Academia de Gobierno Abierto en el Instituto América](#)”, Ministerio de Educación (MEDUCA), 06 de octubre de 2023
- ⁵⁶ Euclides Hurtado, enlace de gobierno abierto en el Ministerio de Educación (MEDUCA)
- ⁵⁷ <https://www.ciudadanosconscientes.com/>
- ⁵⁸ Ricardo Herrera, Fundación Generación Sin Límites. Entrevista realizada el 22 de noviembre de 2023.
- ⁵⁹ Los ocho documentos que la Encuesta de Presupuesto Abierto (OBS, por sus siglas en inglés) considera clave son: documento preliminar, proyecto de presupuesto del Ejecutivo (incluidos los documentos de respaldo), presupuesto aprobado, presupuesto ciudadano, informes entregados durante el año, revisión de mitad de año, informe de fin de año y el informe de auditoría.
- ⁶⁰ [Revisión del Plan de Acción 2021-2023](#) de la República de Panamá, Mecanismo de Revisión Independiente.

⁶¹ De acuerdo con la ANTAI, la meta trazada fue capacitar en los 8 documentos al personal técnico del MEF, y publicar dos de ellos el presupuesto ciudadano y la revisión de medio año. Carmen Montenegro, punto de contacto, Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información.

⁶² El “Presupuesto de la Gente” (Citizens’ Budget) y la Revisión de medio año para 2022.

⁶³ [Plan de acción de Panamá 2021-2023](#)

⁶⁴ <https://internationalbudget.org/>

⁶⁵ [Encuesta de Presupuesto Abierto 2019](#), 7ª edición, Open Budget Partnership

⁶⁶ <https://www.fsvc.org/>

⁶⁷ Carlos González, director en febrero de 2022 de la Dirección de Presupuesto de la Nación del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

⁶⁸ <https://www.mef.gob.pa/presupuesto-abierto-2022/>

⁶⁹ <https://www.mef.gob.pa/wp-content/uploads/2022/09/Revision-de-Mitad-de-ano-2022.pdf>

⁷⁰ <https://www.mef.gob.pa/en/presupuesto-abierto-2022/>

⁷¹ José Benítez, excoordinador del Proyecto de presupuestos abiertos por parte de la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana. Entrevista realizada el 16 de noviembre de 2023.

⁷² Vielka Pinzón, analista de presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas.

⁷³ <https://www.mef.gob.pa/wp-content/uploads/2023/10/informe-de-fin-de-an%CC%83o-2022-vf.pdf>

⁷⁴ https://www.mef.gob.pa/wp-content/uploads/2023/07/Reporte-Presupuesto-Ciudadano_2023-2.pdf

⁷⁵ <https://www.mef.gob.pa/presupuesto-abierto-2022/>

⁷⁶ <https://gestiontransparentepanama.mef.gob.pa/>

⁷⁷ Vielka Pinzón, analista de presupuesto, Dirección del Presupuesto de la Nación, Ministerio de Economía y Finanzas.

⁷⁸ José Benítez, excoordinador del Proyecto de presupuestos abiertos por parte de la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana. Entrevista realizada el 16 de noviembre de 2023.

⁷⁹ Vielka Pinzón, analista de presupuesto, Dirección del Presupuesto de la Nación, Ministerio de Economía y Finanzas.

⁸⁰ José Benítez, excoordinador del Proyecto de presupuestos abiertos por parte de la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana. Entrevista realizada el 16 de noviembre de 2023

⁸¹ Cuarto compromiso del [cuarto Plan de Acción Nacional de Estado Abierto](#) Colombia 2020-2022, noviembre de 2020.

⁸² [Revisión del Plan de Acción: Colombia 2020-2022](#), Mecanismo de Revisión Independiente

⁸³ ANTAI contactó a GIFT para apoyarse en su conocimientos y fortalecer las capacidades del equipo técnico del MEF. El organismo desarrolló una propuesta para Panamá, no obstante, el país no contó con los fondos para sufragarla.

Carmen Montenegro, punto de contacto, Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información.

⁸⁴ <https://fiscaltransparency.net/>

Sección III. Participación y cocreación

La cocreación del cuarto plan de acción de Panamá se vio afectado por la pandemia por la COVID-19. Sin embargo, tras solicitar una extensión del plazo para presentarlo, el país se adaptó con éxito y completó un proceso de cocreación abierto y participativo, que innovó al desarrollarse de forma virtual y presencial. Durante la implementación surgieron retos que retrasaron el inicio de las actividades propuestas en el plan y afectaron la participación en esta etapa. Ambas situaciones repercutieron en niveles de implementación limitados para varios compromisos, por lo que no se materializó el potencial de resultados sustancial de la mitad de ellos.

En Panamá los ciclos de los planes de acción y los procesos relacionados con OGP son coordinados por la Comisión Nacional de Gobierno Abierto de Panamá (CNGAP), órgano multiactor que está integrado por tres instituciones del Gobierno y tres organizaciones de la sociedad civil como miembros principales. La entidad pública encargada de su coordinación y que vela por impulsar desde el Gobierno los diferentes compromisos es la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI).

Tras las elecciones presidenciales de 2019, en las que resultó electo Laurentino Cortizo, el liderazgo de la institución y el punto de contacto OGP cambiaron. Estos cambios no afectaron significativamente el proceso de cocreación del plan, ya que las autoridades salientes y personal de la ANTAI dedicado a las iniciativas de gobierno abierto invirtieron el tiempo y recursos necesarios para garantizar un proceso de transición sin abruptos. De esta manera se logró una adecuada transmisión de experiencias y conocimientos, a través de un acompañamiento durante la creación de este plan de acción.

El plan de acción se desarrolló entre marzo de 2019 y agosto de 2021⁸⁵, contó con:

- Consultas hechas por los miembros no gubernamentales de la CNGAP a las organizaciones de sus sectores
- Una encuesta presencial realizada durante actividades de la semana de gobierno abierto de marzo de 2019
- Una encuesta digital abierta al público y disponible en la página web de la ANTAI y sus redes sociales entre marzo y abril de 2019⁸⁶
- Mesas de trabajo con sociedad civil e instituciones implementadoras de las que surgieron, con base en las propuestas recibidas, la totalidad de los compromisos⁸⁷.

Aunque los sectores representados en las temáticas que aborda el plan de acción aún son limitados, esta estrategia de cocreación permitió la participación de sectores de la sociedad civil ajenos a los que integran la CNGAP, como el de productores agropecuarios y la academia. Esto consiguió como resultado un plan de acción tan diverso e innovador como los anteriores, pero más ambicioso y con un entendimiento más profundo de las problemáticas por abordar.

Durante la implementación, Panamá enfrentó retos que afectaron los niveles de participación ciudadana. La inactividad que siguió al período de implementación generó cierto “enfriamiento” en algunas de las organizaciones de la sociedad civil que se involucraron inicialmente y posteriormente se desvincularon del proceso. Esto generó que la participación por parte de la ciudadanía se limitara principalmente a las organizaciones contraparte de los compromisos y, en los casos del compromiso de Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) y el del sitio web sobre salud sexual, se perdiera incluso el apoyo de las organizaciones que propusieron incluir las iniciativas en el plan de acción. En el último caso, sobre divulgación de información en materia de salud sexual, la organización de sociedad civil Juntos Decidimos se retiró del proceso de gobierno abierto debido a compromisos laborales que sus miembros debieron empezar a atender⁸⁸.

Desde la perspectiva del IRM, esta disminución del involucramiento de la sociedad civil en algunas de las iniciativas y la reducción en la intensidad al seguimiento de los compromisos por parte de la ANTAI o la Comisión de Gobierno Abierto tras concluir la cocreación, produjo en las

organizaciones implementadoras cierto desentendimiento de los compromisos, cuyos enlaces priorizaron otras responsabilidades. Esto, más la alta rotación que sufrieron los enlaces de las instituciones, habría generado atrasos en la implementación que a la postre repercutieron en menores niveles de cumplimiento de los compromisos.

Tal situación refleja que aún falta desarrollar una cultura de gobierno abierto en las instituciones implementadoras que contribuya a que las personas que funcionan como enlace para el cumplimiento de los compromisos den el sentido de urgencia que amerita a las iniciativas, y que se aboquen a su cumplimiento sin necesidad de un seguimiento constante por parte de la ANTAI, que cumplió con su rol de intermediador. Esta ha sido un área en la que la Comisión de Gobierno Abierto se ha involucrado poco hasta ahora, y que tradicionalmente ha delegado en la ANTAI.

El compromiso que quizá logró una participación más efectiva de la sociedad civil, además del que implementó los laboratorios de innovación, fue el de Presupuestos Abiertos, implementado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Para esta iniciativa el MEF fue asesorado por la organización de la sociedad civil involucrada, la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, y atendió las recomendaciones para la creación y diseño del presupuesto ciudadano⁸⁹. El compromiso alcanzó un nivel de cumplimiento sustancial.

El que le sigue es el compromiso sobre el Fortalecimiento del SINIA, en el que las organizaciones de la sociedad civil lograron un efectivo trabajo en equipo con la persona encargada del compromiso en el MiAMBIENTE desarrollando metodologías que funcionaron adecuadamente durante los talleres para definir la forma que se priorizaría la información en el sitio web y que a la vez atendiera las necesidades de los usuarios. Este compromiso se vio afectado por la poca disponibilidad tanto del personal de MiAMBIENTE como de algunas organizaciones civiles trabajando en él, lo que prolongó el período entre la ejecución de un hito y otro.

Cumplimiento de los requisitos mínimos

El IRM evalúa si los países miembros cumplieron con los requisitos mínimos establecidos en los Estándares de participación y cocreación de OGP a los efectos de la revisión procesal⁹⁰. Durante la cocreación Panamá actuó de acuerdo al proceso de OGP. Los dos requisitos mínimos listados a continuación deben alcanzar al menos el nivel de “en proceso” para considerar que un país actuó de acuerdo al proceso de OGP.

Clave:

Verde= Cumple con el estándar

Amarillo= En progreso (se han tomado pasos para cumplir con el estándar, pero el estándar aún no se cumple)

Rojo= No hay evidencias de acción

¿Actuó de acuerdo con el proceso de OGP durante el período de implementación?	
El Gobierno mantuvo un repositorio OGP que está en línea, actualizado al menos una vez durante el ciclo del plan de acción y contiene evidencia del desarrollo e implementación del plan de acción ⁹¹ .	Verde
El Gobierno proporcionó al público información sobre el plan de acción durante el período de implementación ⁹² .	Verde

⁸⁵ Panamá solicitó una primera extensión del plazo de entrega del plan de acción al 31 de agosto de 2020, debido a la transición electoral y los cambios institucionales generados por los cambios de liderazgo en el Poder Ejecutivo. Posteriormente, el país decidió acogerse a la extensión de un año adicional para la entrega del documento, concedida debido a la situación causada por la pandemia por la COVID-19.

⁸⁶ [Consulta en línea](#) realizada como parte del proceso de cocreación.

⁸⁷ [Temas para el cuarto plan de acción](#) de Panamá 2019-2021.

⁸⁸ Carmen Montenegro, punto de contacto, Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información.

⁸⁹ Observación compartida con el investigador del IRM por José Benétez, excoordinador del Proyecto de presupuestos abiertos por parte de la Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, el 16 de noviembre de 2023.

⁹⁰ Tener en cuenta que la futura evaluación del IRM se centrará en el cumplimiento de los Estándares de participación y cocreación de OGP, actualizados, que entraron en vigencia el 1 de enero de 2022.

<https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-participation-co-creation-standards/>.

⁹¹ Repositorio OGP de Panamá: https://drive.google.com/drive/folders/1Obak7_LKZInp4asbSzSOQol_VzvP2mej

⁹² El Gobierno enfrentó un problema técnico en el sitio web de gobierno abierto de Panamá que impidió actualizar su información por cerca de la mitad del período de información. En su lugar se utilizó una sección de la página electrónica de la ANTAI, de menor accesibilidad al encontrarse como subsección del sitio web de esta institución. Además se puso a disposición del público un drive abierto con documentación e informes sobre la implementación, https://drive.google.com/drive/u/2/folders/1Obak7_LKZInp4asbSzSOQol_VzvP2mej.

Sección IV. Metodología e indicadores del IRM

Este informe respalda la rendición de cuentas y el aprendizaje de los miembros a través de la evaluación de (i) el nivel de cumplimiento de la implementación de los compromisos, (ii) los resultados tempranos de los compromisos con un alto nivel de cumplimiento identificados como destacados o que arrojaron resultados significativos a través de la implementación, y (iii) prácticas de participación y cocreación a lo largo del ciclo del plan de acción. El IRM comenzó el proceso de investigación después del primer año de implementación del plan con el desarrollo de un plan de investigación, una investigación documental preliminar y la verificación de la evidencia proporcionada en el repositorio OGP del país⁹³.

En 2022, OGP lanzó un proceso de consulta para cocrear una nueva estrategia para 2023–2028⁹⁴. El IRM revisará sus productos, procesos e indicadores una vez que se complete la cocreación de la estrategia. Hasta entonces, los informes de resultados continúan evaluando los mismos indicadores que los informes IRM anteriores:

Cumplimiento

El IRM evalúa el nivel de cumplimiento de cada compromiso del plan de acción, incluidos los compromisos agrupados en la Revisión del plan de acción⁹⁵. El nivel de cumplimiento de todos los compromisos se evalúa de la siguiente forma:

- *No hay evidencia disponible*
- *No iniciado*
- *Limitado*
- *Sustancial*
- *Completo*

Resultados tempranos

El IRM evalúa el nivel de resultados alcanzados por la implementación de los compromisos que tienen una visión clara de gobierno abierto, un alto nivel de cumplimiento o muestran evidencia de alcanzar resultados tempranos (como se define a continuación). Considera el objetivo esperado del compromiso antes de su implementación, el contexto específico del país en el que se implementó el compromiso, el área de política específica y los cambios reportados.

El indicador de resultados tempranos establece tres niveles de resultados:

- **No hay resultados notables:** De acuerdo a la evidencia recolectada (a través de investigación documental, entrevistas etc.) la implementación del compromiso de gobierno abierto produjo pocos o ningún resultado positivo. Luego de evaluar las actividades que se llevaron a cabo durante el período de implementación y sus resultados (si los hubo), el IRM no encontró cambios significativos hacia:
 - Mejorar prácticas, políticas o instituciones que rigen un área de política o dentro del sector público o,
 - Mejorar el entorno propicio para generar confianza entre la ciudadanía y el Estado.
- **Resultados moderados:** De acuerdo a la evidencia recolectada (a través de investigación documental, entrevistas etc.) la implementación del compromiso de gobierno abierto produjo resultados positivos. Luego de evaluar las actividades llevadas a cabo durante el período de implementación y sus resultados, el IRM encontró cambios significativos hacia:
 - Mejorar prácticas, políticas o instituciones que rigen un área de política o dentro del sector público o,

- Mejorar el entorno propicio para generar confianza entre la ciudadanía y el Estado.
- **Resultados significativos:** De acuerdo a la evidencia recolectada (a través de investigación documental, entrevistas etc.) la implementación del compromiso de gobierno abierto produjo resultados positivos. Luego de evaluar las actividades llevadas a cabo durante el período de implementación y sus resultados, el IRM encontró cambios significativos hacia:
 - Mejorar prácticas, políticas o instituciones que rigen un área de política o dentro del sector público o,
 - Mejorar el entorno propicio para generar confianza entre la ciudadanía y el Estado.

Los resultados positivos significativos muestran expectativas claras de que estos cambios (como se definen anteriormente) serán sostenibles en el tiempo.

Este informe fue preparado por el IRM en colaboración con Israel Aragón y fue revisado por Ernesto Velasco Sánchez, experto externo del IRM. La metodología del IRM, la calidad de sus productos y el proceso de revisión es supervisada por el Panel Internacional de Expertos (IEP, por sus siglas en inglés) del IRM. El panel actual está compuesto por:

- Snjezana Bokulic
- Maha Jweied
- Rocío Moreno López

Este proceso de revisión, incluyendo el procedimiento para incorporar los comentarios recibidos, se describe con mayor detalle en la Sección III del Manual de Procedimientos⁹⁶ y en informe de [Revisión del Plan de Acción 2021-2023](#)⁹⁷. Para mayor información, consulte la sección “Resumen del IRM” del sitio web de OGP⁹⁸. Un glosario de términos de IRM y OGP está disponible en el sitio web de OGP⁹⁹.

⁹³ Panamá: Repositorio de OGP. Fechas de acceso: del 06 de octubre del 2023 al 04 de enero del 2024:

https://drive.google.com/drive/folders/1Obak7_LKZInp4asbSzSOQol_VzvP2mej

⁹⁴ Ver OGP, “Creando el futuro de OGP juntos: Planificación Estratégica 2023–2028,”

<https://www.opengovpartnership.org/es/creating-ogps-future-together/>.

⁹⁵ El IRM agrupa compromisos que comparten un objetivo de política común durante el proceso de revisión del plan de acción. En estos casos, el IRM evalúa el "potencial de resultados" y "resultados tempranos" a nivel de grupo de compromisos. El nivel de cumplimiento se evalúa en cada compromiso. Para obtener más información sobre cómo el IRM agrupa los compromisos, consulta la Sección IV sobre Metodología e Indicadores del IRM de la revisión del plan de acción.

⁹⁶ Mecanismo de Revisión Independiente, Manual de procedimientos del IRM, V.3, 16 de septiembre, 2017,

<https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>.

⁹⁷ <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/panama-action-plan-review-2021-2023/>

⁹⁸ Open Government Partnership, *Resumen del IRM* <https://www.opengovpartnership.org/es/irm-guidance-overview/>

⁹⁹ Open Government Partnership, *Glosario de OGP*, <https://www.opengovpartnership.org/es/glossary/>

Anexo I. Datos de los compromisos¹⁰⁰

Compromiso 1: Contrataciones Abiertas y Transparencia en Infraestructura

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ● Verificable: Sí ● ¿Tiene una visión de gobierno abierto? Sí ● Potencial para obtener resultados: Sustancial | <ul style="list-style-type: none"> ● Cumplimiento: Limitado ● Resultados tempranos: Resultados Moderados |
|--|--|

Este compromiso se evalúa en la Sección II anterior

Compromiso 2: Fortalecimiento del Sistema Nacional de Información Ambiental

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ● Verificable: Sí ● ¿Tiene una visión de gobierno abierto? Sí ● Potencial para obtener resultados: Sustancial | <ul style="list-style-type: none"> ● Cumplimiento: Limitado ● Resultados tempranos: Resultados moderados |
|--|--|

Este compromiso se evalúa en la Sección II anterior

COMPROMISO 3: Políticas públicas de educación en sexualidad

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ● Verificable: Sí ● ¿Tiene una visión de gobierno abierto? Sí ● Potencial para obtener resultados: Modesto | <ul style="list-style-type: none"> ● Cumplimiento: Limitado ● Resultados tempranos: No tiene resultados notables |
|---|--|

El objetivo de este compromiso fue la creación de una página web que, a través de la información que contendría, contribuyera a mejorar el acceso a la información sobre educación sexual y reproductiva y a prevenir las infecciones de transmisión sexual y los embarazos precoces. A pesar de que mucho del contenido ya se encuentra disponible en Internet, está disperso, por lo que uno de los objetivos fue facilitar su acceso consolidándolo en un solo sitio web. La información del sitio incluiría cápsulas sobre salud sexual, el listado de centros de salud públicos y de la Asociación Panameña para el Planeamiento de la Familia, números de contacto de asistencia para adolescentes, entre otros. La organización civil que propuso el compromiso, Juntos Decidimos, debió retirar su apoyo durante el período de implementación, por lo que el compromiso se quedó sin contraparte de la sociedad civil. Al final de esta fase se empezaba a involucrar a una nueva organización civil¹⁰¹.

A pesar de que se trabajó en el diseño y contenido del sitio electrónico, este no llegó a subirse debido a dificultades para encontrar qué institución financiaría el proyecto y se encargaría de crear la página web¹⁰². Al momento de redactar este informe, en noviembre de 2023, la Contraloría General de la República se había ofrecido para crearlo y trabajaba en ello, para finalmente ponerlo en línea y subir la información a divulgar.

Compromiso 4: Escuela de Gobierno Abierto

<ul style="list-style-type: none"> ● Verificable: Sí ● ¿Tiene una visión de gobierno abierto? Sí ● Potencial para obtener resultados: Sustancial 	<ul style="list-style-type: none"> ● Cumplimiento: Limitado ● Resultados tempranos: Resultados moderados
Este compromiso se evalúa en la Sección II anterior	
Compromiso 5: Transparencia proactiva en el sector agropecuario	
<ul style="list-style-type: none"> ● Verificable: Sí ● ¿Tiene una visión de gobierno abierto? Sí ● Potencial para obtener resultados: Modesto 	<ul style="list-style-type: none"> ● Cumplimiento: Limitado ● Resultados tempranos: No tiene resultados notables
<p>El sector productivo redactó el compromiso y no contó con la aprobación de la institución implementadora (Ministerio de Desarrollo Agropecuario -MIDA) para todos los aspectos y actividades que propone. Aún así se aprobó y presentó dentro del plan de acción. Esto generó problemas entre el sector agropecuario y el MIDA durante la fase de implementación que llevaron a romper la colaboración entre las partes. Desde la perspectiva del MIDA, muchos de los objetivos que propone el compromiso ya se cumplen a través de varias plataformas existentes, y otros, como el de actualizar la base de datos de desembolsos de incentivos para productores, se salen del ámbito de acción y competencias de la institución y pertenecen a otros ministerios como el de Economía y Finanzas (MEF) o a la Contraloría General¹⁰³. Por estos motivos no se tomaron acciones con relación a varios de los hitos del compromiso, y los que sí se ejecutaron no contaron con participación de las organizaciones y grupos civiles que los propusieron.</p> <p>Otro aspecto que afectó el cumplimiento del compromiso fue la rotación de la persona asignada como enlace por parte del MIDA, que cambió en varias oportunidades durante la implementación y no siempre contó con el poder de decisión necesario para ejecutar las actividades oportunamente, pues debía someterlas a aprobaciones a nivel interno antes de poder llevarlas a cabo y continuar cumpliendo lo definido en los hitos¹⁰⁴.</p>	
Compromiso 6: Inclusión y accesibilidad de sitios web gubernamentales	
<ul style="list-style-type: none"> ● Verificable: Sí ● ¿Tiene una visión de gobierno abierto? Sí ● Potencial para obtener resultados: Modesto 	<ul style="list-style-type: none"> ● Cumplimiento: Completo ● Resultados tempranos: Resultados moderados
<p>Este compromiso se propuso que durante los dos años de implementación del plan de acción al menos 20 entidades gubernamentales adoptaran en sus sitios web las normas de accesibilidad WCAG 2.1 AA (Web Content Accessibility Guidelines) para personas con discapacidad. Con este propósito, el 19 de mayo de 2022 se lanzó el “Reto por la Inclusión”, invitando a las instituciones públicas a sumarse a la iniciativa comprometiéndose a aplicar el estándar mencionado en sus páginas de Internet. Un total de 23 organizaciones se apuntaron. Al final del período de implementación, al menos unas 20 de estas instituciones habían aplicado efectivamente las normas de accesibilidad WCAG a sus sitios de Internet, completando la cantidad definida como meta en el compromiso y el resto continuaba trabajando en ello¹⁰⁵. Más instituciones las continuaron implementando durante el 2023.</p>	

Aunque no era parte del compromiso, para ayudar a lograr sus objetivos la ANTAI emitió la Resolución No. ANTAI-DS-010-2023 del 04 de agosto de 2023¹⁰⁶, que instruye a todas las agencias o dependencias del Estado a adoptar e implementar el uso de soluciones de accesibilidad en sus páginas web institucionales. Esto aumenta el impacto potencial del compromiso y ayuda a darle sostenibilidad y prolongar sus beneficios en el tiempo. No obstante, a la hora de elaborar el presente informe no había evidencia suficiente para evaluar el efecto de esta norma en materia de accesibilidad en los sitios web del Gobierno.

Compromiso 7: Presupuestos abiertos

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ● Verificable: Sí ● ¿Tiene una visión de gobierno abierto? Sí ● Potencial para obtener resultados: Sustancial | <ul style="list-style-type: none"> ● Cumplimiento: Sustancial ● Resultados tempranos: Resultados moderados |
|--|--|

Este compromiso se evalúa en la Sección II anterior

Compromiso 8: Laboratorios de innovación ciudadana a nivel local y extralocal

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ● Verificable: Sí ● ¿Tiene una visión de gobierno abierto? Sí ● Potencial para obtener resultados: Modesto | <ul style="list-style-type: none"> ● Cumplimiento: Completo ● Resultados tempranos: Resultados moderados |
|---|--|

El compromiso propuso la creación de espacios de participación a los que llamó “Laboratorios de innovación ciudadana”, para ser desarrollados en diferentes comunidades con el objetivo de que las personas participantes manifestaran los problemas que más les aquejan y discutieran posibles soluciones innovadoras. La intención sería eventualmente llevar sus propuestas y retroalimentación a las alcaldías e instituciones que podrían tomar acciones con miras a resolverlos, lo que a su vez promovería la confianza entre ciudadanía y autoridades e instituciones locales. La iniciativa planteó realizar seis laboratorios participativos en el período de implementación. Todos ellos se completaron, en sectores como Guararé, Mironó, Santa Rita de Antón y el Chepo. Entre todos lograron la participación de alrededor de 200 personas. Al momento de redactar este informe no se habían tomado acciones a partir de las propuestas recogidas en los laboratorios, pues el compromiso se limitaba a la ejecución de los espacios participativos y a recabar información a partir de ellos. Esta iniciativa se incluyó también en el quinto plan de acción de Panamá, y en ella se incluyó el llevar las ideas recogidas a las instituciones gubernamentales a las que atañen y empezar a ejecutar soluciones para atender las problemáticas planteadas¹⁰⁷.

¹⁰⁰ Notas editoriales:

1. Para compromisos que están agrupados: La evaluación del potencial de resultados y de los “Resultados Tempranos” se lleva a cabo a nivel de compromisos agrupados, en lugar de a nivel de compromiso individual.
2. El título resumido de los compromisos puede haber sido editado para hacerlo más conciso. Puedes consultar el texto completo de los compromisos en el [Plan de Acción de Gobierno Abierto de Panamá 2021-2023](#).
3. Para mayor información sobre la evaluación del diseño de los compromisos, ver el informe de [Revisión del plan de acción de Panamá 2021-2023](#).

¹⁰¹ Carmen Montenegro, punto de contacto, Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información. Entrevista realizada el 24 de enero de 2024.

¹⁰² Ibidem

¹⁰³ David Brandford, asistente ejecutivo del MIDA del despacho del ministro de Desarrollo Agropecuario.

¹⁰⁴ Carmen Montenegro, punto de contacto, Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información. Entrevista realizada el 24 de enero de 2024.

¹⁰⁵ Ibidem

¹⁰⁶ [Gaceta Oficial Digital \(antai.gob.pa\)](https://antai.gob.pa)

¹⁰⁷ Carmen Montenegro, punto de contacto, Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información. Entrevista realizada el 24 de enero de 2024.