



---

TALLER  
MODELO DE GOBERNANZA  
PARA LA  
IMPLEMENTACIÓN DEL  
PIDA EN PANAMÁ

---

**PIDA PANAMÁ**

2022

---

**PREPARADO POR**  
ANA GABRIEL ZÚÑIGA APONTE

**Revisado por**  
JORGE UMAÑA

## I. INTRODUCCIÓN

Entre el 9 y 10 de junio del presente año, se desarrolló en Panamá el taller para reconocer las condiciones y requerimientos para diseñar el Modelo de gobernanza para la implementación del Programa Interamericano de Datos Abiertos para Combatir la Corrupción (PIDA) en Panamá.

Esta actividad fue liderada por The Trust for the Americas de la OEA y la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y contó con la participación de diversos líderes y responsables, tanto institucionales como no institucionales, del tema de datos abiertos en Panamá.

El taller contó con una serie de sesiones magistrales y trabajos prácticos que fomentaron la generación de información del contexto de datos abiertos panameño. Estos insumos sistematizados más adelante, son los elementos que determinan la propuesta de Modelo de Gobernanza PIDA.

Esta actividad se desarrolló en el marco de la cooperación técnica no reembolsable, generada por el CAF-Banco de Desarrollo de América Latina, establecida para mejorar los mecanismos digitales en los países para combatir la corrupción.

## II. OBJETIVOS DEL TALLER

El **taller** facilitó un encuentro de los diferentes actores del ecosistema PIDA en Panamá con los siguientes objetivos específicos:

- a. Definir un mecanismo de incorporación de representaciones de sociedad civil y otros actores en los procesos asociados a la implementación del PIDA en Panamá.
- b. Construir de manera colaborativa las recomendaciones para la definición del modelo de gobernanza para la implementación del PIDA en Panamá.
- c. Identificar las acciones prioritarias y próximos pasos para generar las condiciones que permitan avanzar en la publicación y difusión de los conjuntos de datos correspondientes al PIDA en Panamá.

## III. PERSONAS PARTICIPANTES

El **ANTAI** convocó a actores relevantes para el ecosistema PIDA de Panamá a actores institucionales, de la Academia, sociedad civil y medios de comunicación. A continuación, se facilita la lista de asistencia:

Nº	Nombre	Correo	Institución/Organización
1	Jose Antonio De Gracia	Josedegracia@mccomunicaciones.com.pa	COM-CAF
2	Carlos Rafael Contreras	carloscontreras@mccomunicaciones.com.pa	COM-CAF

3	Katiuska Hull Hurtado	katiuskahull@gmail.com	GTDA
4	Diego Santamaria	infor.diegosantamaria@gmail.com	GTDA
5	Heraldo Carrasquilla	info@hecarrasquilla.com	Grupo Guia
6	Idays Cabrera	icabrera@usma.com.pa	USMA
7	Daniel Barría Yorins	dyorins@IRI.org	IRI
8	Samuel H Perez M	saperezm@usma.com.pa	USMA
9	Raisa Orribarri	rorribarri@cieps.org.pa	GTDA-CIEPS
10	Toribio Diaz	Tdiaz@apadicos.org	APADICOS
11	Russell Bean	russell@russellbean.com	GTDA
12	Miguel Batista	miguelitojunior12@gmail.com	USMA
13	Sonia Arbeláez	sonia.arbelaez@organojudicial.gob.pa	OJ
14	Thayra Aguilar	thaguiar@descentralización.gob.pa	AND
15	Zuleika Viquez	zuleika.viquez@procuraduria.gob.pa	Procuraduría General de la Nación
16	Yanis Rodriguez	ykrodriguez@mef.gob.pa	MEF
17	Yovanys Rodriguez	yrodriguez@mop.gob.pa	MOP
18	Karla Villamil	kvillamil@tacp.gob.pa	TACP
19	Berta Chacón	bchacon@descentralizacion.gob.pa	AND
20	Eric Pérez	ericp@contraloria.gob.pa	Contraloría General
21	Pauline Jacome	pjacome@tribunal-electoral.gob.pa	Tribunal Electoral
22	Neslys Barrios	nbarrios@mingob.gob.pa	MINGOB
23	Dalvis González	dgonzalez@presidencia.gob.pa	DIGECA
24	Rolando Becerra	rbecerra@aig.gob.pa	AIG
25	Farah Robinson	frobinson@minseg.gob.pa	MINSEG
26	Alvaro Rivera	arivera@dgcp.gob.pa	DGCP
27	Berta Hislop	bhislop@asamblea.gob.pa	Asamblea Nacional
28	Irasema Colebrook	lcolebrook@mici.gob.pa	MICI
29	Prahlad Gonzalez	prgonzalez@registro-publico.gob.pa	Registro Público

#### IV. AGENDA DE LAS SESIONES

##### DÍA 1: Ideación colaborativa del modelo de gobernanza PIDA

Hora	Actividad	Duración	Responsable
9:00 am	<b>BIENVENIDA</b>	10 min	ANTAI
9:10 am	<b>PRESENTACIONES MAGISTRALES</b> Introducción a los Datos Abiertos  Modelos de Gobernanza Multi-Actor	30 min (10 min magistrales por presentación y 10 min de Q&A)	Jorge Umaña  Ana Gabriel Zúñiga
9:40 am	<b>REFLEXIÓN PLENARIA y METAPLAN</b> Inclusión de actores de sociedad civil, Academia y sector privado en el Modelo de Gobernanza PIDA	30 min	Ana Gabriel Zúñiga

<b>10:10 am</b>	<p><b>PRESENTACIONES MAGISTRALES</b></p> <p>DIGIntegridad: La transformación digital de la lucha contra la corrupción</p> <p>Experiencias regionales e internacionales en la gestión de Modelos de Gobernanza a partir de recomendaciones OCDE, OEA y buenas prácticas como Colombia, Costa Rica</p>	40 min (15 min magistrales por presentación y 10 min de Q&A)	Camilo Cetina Ana Gabriel Zúñiga y Jorge Umaña
<b>10:50 am</b>	<b>RECESO</b>	10 min	-
<b>11:00 am</b>	<p><b>PROTOTIPADO EN GRUPOS</b></p> <p>Construcción de propuesta de Modelo de Gobernanza para la implementación del PIDA en Panamá a partir de las experiencias regionales e internacionales.</p>	30 min	Ana Gabriel Zúñiga
<b>11:30 am</b>	<p><b>PLENARIA DE VALIDACIÓN</b></p> <p>Identificación de puntos comunes y generación de acuerdos de los mínimos a considerar en el Modelo de Gobernanza para la implementación del PIDA en Panamá</p>	20 min	Ana Gabriel Zúñiga
<b>11:50 am</b>	<b>CONCLUSIONES DÍA 1</b>	10 min	ANTAI

## DÍA 2: Definición colaborativa de las prioridades PIDA

Hora	Actividad	Duración	Responsable
<b>9:00 am</b>	<b>RETROVISOR DÍA 1</b>	5 min	Ana Gabriel Zúñiga y ANTAI
<b>9:05 am</b>	<p><b>PRESENTACIÓN MAGISTRAL</b></p> <p>ABC en la implementación del PIDA</p>	25 min (15 min magistrales y 10 min de Q&A)	Jorge Umaña
<b>9:30 am</b>	<p><b>CAFÉ MUNDIAL</b></p> <p>Definiendo las prioridades del PIDA en Panamá</p>	30 min	Ana Gabriel Zúñiga
<b>10:00 am</b>	<b>RECESO</b>	10 min	Ana Gabriel Zúñiga
<b>10:10 am</b>	<p><b>PLENARIA DE VALIDACIÓN</b></p> <p>Plenaria de puesta en común y validación de resultados del Café Mundial</p>	20 min	Ana Gabriel Zúñiga

<b>10:30 am</b>	<b>REFLEXIÓN PLENARIA Y METAPLAN</b> Identificar qué hace falta para una implementación exitosa del PIDA en Panamá desde una perspectiva multi-actor	30 min	Ana Gabriel Zúñiga Jorge Umaña
<b>11:00 am</b>	<b>RECESO</b>	10 min	Ana Gabriel Zúñiga
<b>11:10 am</b>	<b>PLENARIA DE VALIDACIÓN</b> Plenaria de puesta en común y validación de resultados de los prototipados grupales	15 min	Ana Gabriel Zúñiga Jorge Umaña
<b>11:50 am</b>	<b>CONCLUSIONES DÍA 2</b>	10 min	ANTAI CAF

## V. SISTEMATIZACIÓN DE LAS SESIONES

A continuación, se sistematizan los resultados de las reflexiones y trabajo colaborativo de las personas participantes del taller.

- **Inclusión de actores de sociedad civil, Academia y sector privado en el Modelo de Gobernanza PIDA de Panamá**

Las personas participantes identificaron una serie de actores que sugieren como relevantes para ser considerados como parte del ecosistema del PIDA en Panamá, incluso para ser valorados por la ANTAI en su incorporación directa en el Modelo de Gobernanza o como actores aliados.

<b>Sector</b>	<b>Organización / Institución</b>
Instituciones Públicas	Asamblea Nacional de Panamá
	Municipios
	Órgano Judicial
	Procuraduría de la Administración
	Ministerio Público
	Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG)
	INEC
	DIGECA
	MEF
	Presidencia
Fiscalía de Cuentas	
Academia	Universidad de Panamá, Universidad Tecnológica, USMA, ULACIT, ULATINA, UDELES, UNACHI, UAM, ISAE
	Asociaciones de Estudiantes: derecho, comunicación, informática.

Sector	Organización / Institución
	Escuelas Universitarias: derecho, comunicación, informática.
	Consejos de Rectores
	Consejo Nacional de Estudiantes de Derecho
	Laboratorio Jurídico USMA
	Colegio de Abogados
	Colegio de Sociólogos
Sociedad Civil	Fundación para el Desarrollo y la Libertad Ciudadana
	Transparencia Internacional
	Sindicatos
	Congresos Indígenas
	RONEP
	Grupos o colectivos de mujeres, afrodescendientes, indígenas, juventudes, personas con discapacidad.
	Juntas de Desarrollo Local
	Asociaciones ambientales
Sector Privado	Asociación Nacional de Ganaderos
	Cámara de Comercio
	Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresas (APEDE)
	Deloitte
	Colegio Nacional de Investigación Criminal y Seguridad (CREAN)
Otros	Cámara Panameña de la Construcción
	Partidos Políticos
	Sector Financiero
	Asociación de Municipios de Panamá
	Asociación de Detectives de Panamá
	Iglesias
	Club de Leones
	Clubes cívicos
	Vecinos Vigilantes
	Influenciadores y creadores de contenido
	Medios digitales
	Periodistas, Sindicato de Periodistas, Colegio de Periodistas
	Sistema estatal de comunicación
Medios locales	
Alianza Pro Justicia	

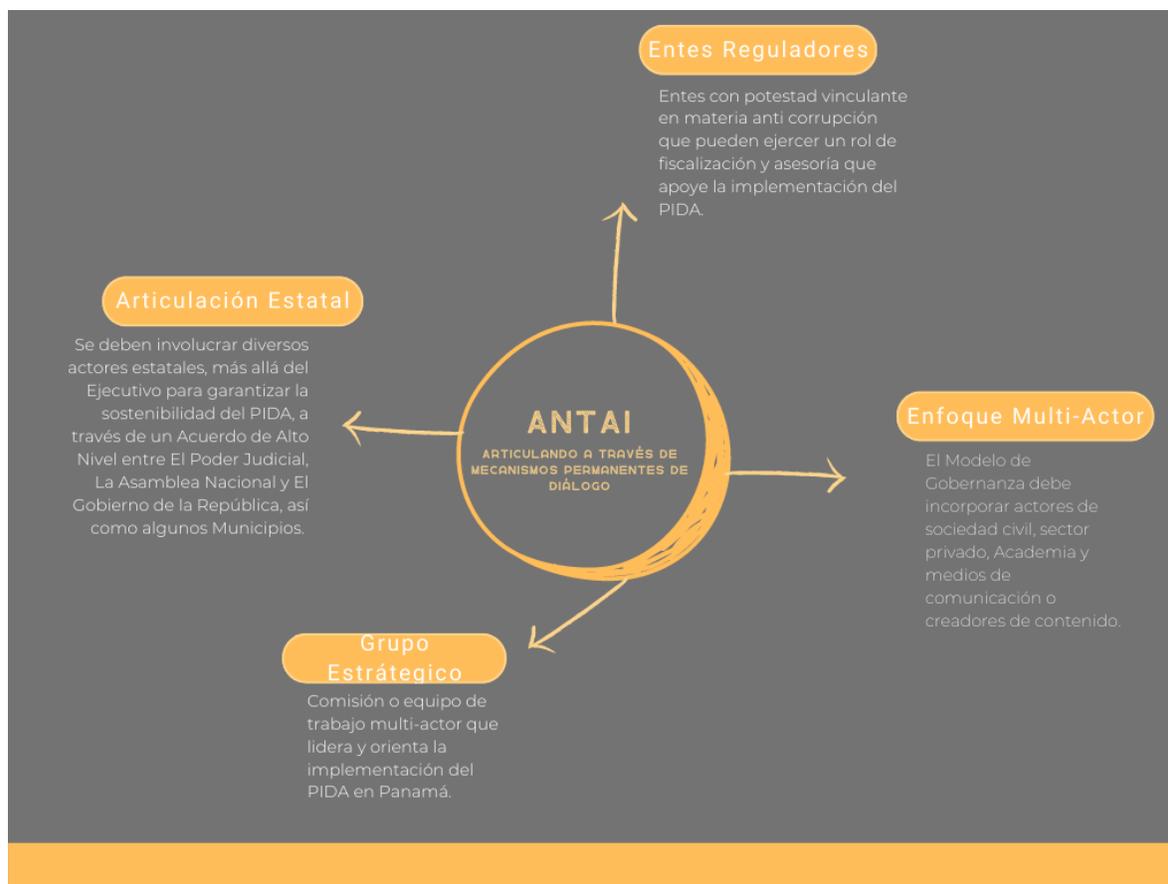
Consideraciones para la consolidación del ecosistema PIDA en Panamá:

- Es necesario involucrar agrupaciones académicas o de sociedad civil conformadas por personas jóvenes, que permeen de innovación y garanticen cierta sostenibilidad a la iniciativa.
- Incorporar en el equipo núcleo de trabajo institucional al INEC, como ente generador de lineamientos y estrategias de gestión de datos del Sistema de Estadísticas Nacionales.
- Es necesario mantener de manera permanente jornadas de sensibilización a los diferentes actores para que se mantengan actualizados y que cada vez sea más eficaz la apertura de datos para combatir la corrupción.
- Elaborar una estrategia de generación de contenido y difusión en redes sociales para difundir la importancia de esta agenda y los respectivos avances más allá de los actores directamente involucrados.
- Promover convenios con empresas y actores del sector privado para avanzar en su compromiso con la agenda anti corrupción, así como en la apertura de datos relevantes para la implementación del PIDA en Panamá.
- Es importante definir la lista de los datos más relevantes y su estado actual para priorizar qué actores requieren de involucramiento y acompañamiento más activo e intensivo para que puedan desarrollar las capacidades que les permitan avanzar en la implementación del PIDA.

## Diseño del Modelo de Gobernanza

En las sesiones colaborativas las personas participantes contribuyeron en la ideación de un Modelo de Gobernanza. En lo que respecta a los actores que deben liderar la implementación del PIDA en Panamá, se sugiere el siguiente modelo:

### Modelo de Gobernanza del PIDA en Panamá



Fuente: Elaboración propia a partir de insumos de sesiones colaborativas.

En el marco de la discusión las personas participantes identificaron una serie de elementos que sugieren para una efectiva y exitosa implementación del PIDA. A continuación, se describen las principales recomendaciones producto de esa reflexión colectiva:

- Establecer un Grupo de Trabajo Estratégico exclusivo para la implementación del PIDA pero que se mantenga en constante comunicación con el Grupo de Datos Abiertos y la Comisión de Gobierno Abierto.
- Se deben definir procesos y lineamientos claros en el ciclo de producción, recolección, apertura, uso y re-uso de datos abiertos en materia anti corrupción.

- Es importante establecer un protocolo o manual de funcionamiento que defina los roles de manera clara y que establezca principios de coordinación en la implementación del PIDA, tales como: responsabilidad, igualdad, comunicación clara, voluntad, tolerancia. Además, que establezca un ente o actor mediador en caso de que no se logren decisiones o posiciones consensuadas entre los actores responsables de implementar el Programa o de facilitar algunos de los datos relevantes.
- Definir mecanismos permanentes de sensibilización y actualización de la normativa de datos abiertos para que todos los actores e instituciones involucradas aportan y asumen un rol de manera proactiva y oportuna.
- Es importante definir cuáles serán los conjuntos de datos que se van a abrir de manera prioritaria.
- Dar la discusión para que se identifiquen y definan recursos financieros y humanos con capacidad técnica, dirigidos de manera específica a la implementación del PIDA.
- Definir un Plan de Acción que establezca conjuntos de datos, objetivos y resultados esperados con cronograma de entregables claramente definido y la identificación de grupos, actores o poblaciones beneficiadas con la apertura de dichos datos.
- Dirigir acciones y recursos para el fortalecimiento de capacidades de sociedad civil.

### **Prioridades en el marco de la implementación del PIDA en Panamá**

Para la creación de un eventual Plan de Acción para la implementación del PIDA en Panamá se identificaron cuatro ejes de trabajo, los cuales se plantea deben ser ejecutados de manera simultánea:

# PLAN DE ACCIÓN PIDA



Fuente: Elaboración propia a partir de insumos de sesiones colaborativas.

Por cada uno de los Ejes de Trabajo se definieron acciones que se recomiendan sean asumidas como prioridad por el eventual Grupo Estratégico que se defina para la implementación del Programa.

A continuación, se detallan las recomendaciones por cada uno de los ejes:

### ***Eje 1. Delimitar el marco normativo y las políticas públicas***

Las personas participantes identificaron una lista de normas y políticas que deben ser consideradas por el Grupo Estratégico que asuma la responsabilidad de implementar el PIDA:

1. Los Convenios Internacionales en materia anti corrupción.
2. La Constitución Política.
3. La Ley N° 6, 2002. Dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones.
4. El Decreto Ejecutivo N° 511, 2017, que adopta la Política Pública de Transparencia de Datos Abiertos de Gobierno.
5. La Carta de los Derechos de las Personas ante la Justicia.

Además, se proponen las siguientes reformas o creación de normas o políticas que puedan incidir en el fortalecimiento institucional y técnico para la implementación del PIDA:

1. Que el Decreto Ejecutivo N° 511 sea propuesto como proyecto de Ley de la República o que elementos del decreto se incorporen en la Ley N° 6.
2. Promover la creación de la Ley de Lobby.
3. Que se cree una Dirección de Transparencia y Datos Abiertos por Ley.
4. Incidir en la discusión del proyecto de ley de conflicto de intereses.
5. Crear políticas que permitan la difusión del PIDA entre las instituciones y en sociedad civil.
6. Garantizar presupuesto para la implementación del PIDA y en general para la apertura de datos vía Ley de la República.
7. Análisis de la normativa y fallos judiciales para operativizar los avances de jurisprudencia.

## **Eje 2. Definir los conjuntos de datos prioritarios**

Los conjuntos de datos que se consideraban prioritarios por las personas participantes, coinciden en su mayoría con los sugeridos en el Programa Interamericano de Datos Abiertos para Combatir la Corrupción, pero además se señalan otros que son relevantes para el contexto panameño. A continuación, se enlistan los conjuntos de datos recomendados en las sesiones colaborativas:

1. Presupuesto
2. Ingresos
3. Contrataciones Administrativas
4. Seguimiento de proyectos y obras de infraestructura
5. Planillas de personas funcionarias
6. Integridad de los recursos naturales y los estudios ambientales
7. Distribución del espectro radioeléctrico
8. Planilla de la Asamblea Nacional
9. Sistema y resultados de votación en la Asamblea Nacional
10. Registro de Cabilderos
11. Datos de atención y recuperación de la pandemia por COVID-19
12. Inversión en Turismo
13. Inversión en Educación y Salud
14. Distribución y acceso de medicamentos
15. Datos de importaciones y exportaciones
16. Bienes patrimoniales del Estado
17. Resultados de las estadísticas y censos
18. Usos de partidas discrecionales
19. Activos en descarte

### Eje 3. Identificar recursos e incentivos

En las reflexiones colectivas se identificaron con qué recursos e incentivos se cuenta y cuáles son necesidades latentes para lograr una efectiva y oportuna implementación del PIDA.

Recursos e incentivos existentes	Recursos e incentivos necesarios
Personal	Crear un Equipo de Trabajo Específico para la implementación del PIDA
Recursos tecnológicos	Reconocer como carrera profesional el rol de oficiales de acceso a la información que asumen el recargo de apertura de datos públicos
Normativa	Oficinas o equipos de trabajo especializados en la apertura de datos públicos
Comisión Nacional de Datos Abiertos	Modelo de coordinación claro
Plataforma de Datos Abiertos Panamá	Capacitación permanente
Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto	Recursos financieros para dotar de infraestructura tecnológica para zonas y territorios de difícil acceso
Convenios Interinstitucionales	Asignar personal exclusivo para la apertura de datos públicos
	Homologar formatos y plantillas para la apertura de datos anti corrupción
	Reconocimiento nacional e internacional para promover la voluntad política

### Eje 4. Crear el ecosistema y asignar roles

Las personas participantes proponen oficializar el mapeo de actores y extender invitación a los diferentes actores para que se involucren de manera activa y directa en la implementación del PIDA.

En aras de la transparencia y el buen funcionamiento de un eventual Grupo de Trabajo Estratégico se propone la definición de un Manual o Protocolo de Funcionamiento con roles y responsabilidades claras, que debe ser co-creado con quienes participen en dicho Grupo.

Se resalta que debe ser un ecosistema multi actor, así como la implementación de acciones afirmativas dirigidas a la descentralización e inclusión real de todas las regiones territorios y poblaciones a los datos abiertos para la lucha contra la corrupción.

### Principales hallazgos y recomendaciones

A lo largo de las sesiones colaborativas, se identificaron insumos que fueron reiterados a lo largo de las discusiones, que se comparten a continuación a modo de hallazgos y recomendaciones:

- Se considera oportuno la creación de un grupo de trabajo específico para la implementación del PIDA que coordine y se acompañe técnica del Grupo de Trabajo de Datos Abiertos, pero que se enfoque de manera específica en definir el funcionamiento, implementación y seguimiento del PIDA en Panamá.
- El Equipo que lidere este proceso de implementación debe generar un diagnóstico que incluya: un mapeo de actores, un mapa de riesgos, un listado de necesidades y el estado actual de recursos e infraestructura tecnológica
- Para una exitosa implementación del PIDA, se deben definir las dimensiones de medición por áreas temáticas, el nivel de disponibilidad de la información requerida, la normativa vinculante que facilite el acceso a los conjuntos de datos prioritarios y, la identificación de recursos financieros y humanos.
- Se sugiere definir roles entre los actores que se involucrarán de manera directa en el ecosistema del PIDA y clasificarlos de acuerdo a su carácter político, estratégico y/o operativo.
- Para una implementación eficiente y sostenible, se sugiere crear una política específica o Acuerdos de Alto Nivel que faciliten el cumplimiento técnico, normativo y operativo en el proceso de producción, recolección, apertura y uso de datos anti corrupción.
- Se señaló de manera reiterada la importancia de sumar al INEC como entidad rectora en materia de estadísticas y censos, como un actor relevante y con capacidad técnica y respaldo normativo, en la implementación del PIDA.
- Se sugiere promover la firma de Cartas Compromiso con las instituciones que asumirán un rol activo en la producción, recolección y apertura de los conjuntos de datos priorizados.
- Se insiste en el acercamiento con creadores de contenido y periodistas que permitan difundir el valor público de los datos abiertos en la lucha contra la corrupción y genere un mayor involucramiento de sociedad civil.
- Poner a disposición de los diversos actores todas las evidencias y documentaciones generadas de este proceso, con la finalidad de que tanto los actores involucrados como los externos tengan la posibilidad de dar trazabilidad a la iniciativa de datos abiertos para la anticorrupción.