

**ICCA**

**Instituto  
Complutense  
Ciencia de la  
Administración**



**INFORME DE RESULTADOS DE LA  
APLICACIÓN DEL MODELO DE  
INDICADORES DE LA RTA EN PANAMÁ**

**Equipo Investigador del ICCA  
(Coordinadora de equipo: Dra. Gema Sánchez Medero)**

Julio de 2022

## EVALUACIÓN DE LA APLICACIÓN DEL MODELO DE INDICADORES DE LA RTA EN PANAMÁ

El modelo de indicadores de la RTA se estructura en tres dimensiones que valoran diferentes aspectos de la política pública de transparencia.

En el caso de Panamá, el nivel de cumplimiento del modelo de indicadores por dimensiones es el siguiente:

Dimensión	Nivel de cumplimiento (%)
Recursos	94,12%
Procesos	51,84%
Resultados	15,00%

A continuación, se analizan y explican los resultados de la investigación desagregados por dimensiones, junto con sus variables correspondientes.

### DIMENSIÓN 1: RECURSOS

La **dimensión recursos** valora si los países han generado un *sistema institucional (marco normativo e instituciones específicas) para reconocer y garantizar la transparencia activa (publicidad activa) y transparencia pasiva (derecho de acceso a la información pública)*. Esta dimensión se mide a través de la aplicación de dos variables: reconocimiento del derecho (V1.1); y garantía del derecho (V1.2).

En la Tabla siguiente se expone el número total de preguntas o indicadores que componen la dimensión (17), diferenciados por variables, así como el porcentaje estimado de cada variable en base a la obtención de un 100% de máximo cumplimiento en la dimensión. La puntuación máxima de la dimensión (17) es coincidente con el número de indicadores/preguntas, ya que cada pregunta tiene una valoración máxima de 1 punto. El porcentaje de cumplimiento máximo de la variable “reconocimiento del derecho” (V1.1) es de un 58,8% y el de la variable “garantía del derecho” (V1.2) es de un 41,2%.

Como se puede observar en la Tabla 1, Panamá ha aplicado 16 indicadores de los 17 que integran esta dimensión. Por tanto, su nivel de cumplimiento real es de un 94,12%, correspondiendo un 58,82% a la V.1.1 y un 35,30% a la V.1.2.

**Tabla 1. Dimensión Recursos. Nivel de aplicación de indicadores y cumplimiento (%)**

Nivel de aplicación y cumplimiento máximo	V1.1	V1.2	Total
Total de indicadores/preguntas/puntuación máxima	10	7	17
% Nivel de cumplimiento máximo	58,8%	41,2%	100%
Nivel de aplicación y cumplimiento real	V1.1	V1.2	Total
Nº de indicadores aplicados	10	6	16
Puntuación (indicadores aplicados)	10	6	16
% Nivel de cumplimiento real	58,82%	35,30%	94,12%

Fuente: ICCA

## Variable 1.1. Reconocimiento del derecho

La variable **reconocimiento del derecho** permite medir tres cuestiones: si el derecho a la información pública o el derecho de acceso está reconocido en el sistema constitucional y legal; el nivel de amplitud de la ley, a qué sujetos afecta la ley o cuál es el ámbito de extensión de los sujetos obligados; y las estructuras formales que se generan (unidades de enlace), en diferentes dependencias orgánicas (principalmente de los sujetos obligados), para el buen desarrollo de la ley y la política pública de transparencia.

Como se puede observar en la Tabla 1, Panamá ha aplicado los 10 indicadores que integran esta variable, logrando el máximo nivel de cumplimiento.

Los resultados de la investigación han permitido constatar que existe un **reconocimiento del derecho a nivel constitucional y a nivel nacional**, ya que se ha aprobado una legislación estatal específica. En concreto, el artículo 43 de la Constitución Política de la República de Panamá señala lo siguiente "Toda persona tiene derecho a solicitar información de acceso público o de interés colectivo que repose en bases de datos o registros a cargo de servidores públicos o de personas privadas que presten servicios públicos, siempre que ese acceso no haya sido limitado por disposición escrita y por mandato de la Ley, así como para exigir su tratamiento leal y rectificación". Así mismo, la **Ley Nº6 que dicta las normas para la transparencia en la gestión pública establece la acción habeas data y dicta otras disposiciones del año 2002 (Ley Nº 6)** (compuesta por 29 artículos) destaca en el artículo 2 que "Toda persona tiene derecho a solicitar, sin necesidad de sustentar justificación o motivación alguna, la información de acceso público en poder o en conocimiento de las instituciones indicadas en la presente Ley. Las empresas privadas que suministren servicios públicos con carácter de exclusividad están obligadas a proporcionar la información que les sea solicitada por los usuarios del servicio, respecto a este". En este sentido, cabe destacar que el artículo 2 de la **Ley Nº 33 que crea la autoridad nacional de Transparencia y Acceso a la información (Ley Nº 33)** (compuesta por 51 artículos) del año 2013, establece que dicha autoridad velará por el cumplimiento del derecho de acceso.

En lo referente al **ámbito de aplicación de la ley**, el artículo 1.8 de la Ley Nº6 y el artículo 5.13 de la ley Nº33 define como institución obligada a toda agencia del Estado, incluyendo las pertenecientes a: "los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el Ministerio Público, las entidades descentralizadas, autónomas y semiautónomas, la Autoridad del Canal de Panamá, los municipios, los gobiernos locales, las juntas comunales, las empresas de capital mixto, las cooperativas, las fundaciones, los patronatos y los organismos no gubernamentales que hayan recibido o reciban fondos, capital o bienes del Estado". Sin embargo, este artículo no hace mención expresa a los partidos políticos, por tanto, se entiende que estos actores quedan fuera del cumplimiento de esta ley

La **Ley Nº 6 regula de manera diferenciada la transparencia activa** (artículo 9) y la **transparencia pasiva** (artículos 5 al 7). En lo referente a los **mecanismos de transparencia activa**, el artículo 9 de la Ley Nº 6 obliga, en atención al principio de publicidad, a todas las instituciones del Estado, a tener disponible de forma impresa y en internet de manera actualizada el reglamento interno de la institución; las políticas generales de la institución que formen parte de su plan estratégico; los manuales de procedimientos internos; la descripción de la estructura organizativa; la ubicación de documentos por categorías, registros y archivos, y el funcionario responsable de estos; y la descripción de los formularios y reglas de procedimiento para obtener información de la institución y dónde pueden ser obtenidos. Así

mismo, *“las instituciones públicas que tienen páginas electrónicas, además de los boletines, estarán obligadas a publicar a través de Internet la información que obliga la presente Ley”*.

En materia de **transparencia pasiva**, el artículo 5 de la Ley N°6 indica que la petición se hará por escrito o por medio electrónico cuando *“la institución correspondiente disponga del mismo mecanismo para responderlo, sin formalidad alguna, ni necesidad de apoderado legal, detallando en la medida de lo posible la información que se requiere, y se presentará en la oficina asignada por cada institución para el recibo de correspondencia. Recibida la petición, deberá llevarse de inmediato al conocimiento del funcionario a quien se dirige”*. En referencia a lo anterior, el artículo 6 especifica el contenido que deben tener las solicitudes y el artículo 7 indica el plazo para contestarlas y cómo debe responder el funcionario a la petición de información.

Por otra parte, en Panamá, se han creado **unidades de enlace, los Oficiales de Información**. Este órgano se generó a raíz de la Ley N°33, cuyo artículo 7 dota a la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información de potestad para coordinar con todas las instituciones la implementación de unidades de enlace, cuyo titular se denominará **Oficial de Información**. Además, el artículo 8 de la citada ley establece que deberá ser el enlace para coordinar la implementación de la Ley de Transparencia; ser el contacto para la recepción de solicitudes de información; revisar que estas cumplan con las formalidades dispuestas en la ley de Transparencia; registrar las peticiones que se presenten, proporcionar un acuse de recibo, dar seguimiento a las peticiones; y promover mejoras prácticas en relación con el mantenimiento de los documentos públicos.

A raíz de lo señalado, se puede verificar que este país ha aplicado los 10 indicadores de esta variable (véase Tabla 1), alcanzando, así, el máximo nivel de cumplimiento.

## Variable 1.2. Garantía del derecho

La segunda variable, **garantía del derecho**, permite verificar dos cuestiones. Por un lado, cuál es el nivel de institucionalización de la política de transparencia, si se han generado protocolos formales y órganos *ad hoc* con competencias específicas para controlar, supervisar y garantizar la transparencia. Por otro lado, si se han promovido iniciativas asociadas al desarrollo de la transparencia (políticas de archivos y políticas de datos abiertos).

En Panamá, la **Ley N° 33** reconoce a la **Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI)** como el órgano encargado de velar por el *“cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución Política de la República de Panamá en el tema de Derecho Constitucional de petición y de acceso a la información, así como por los derechos previstos en los convenios, acuerdos, tratados, programas internacionales y nacionales en materia de prevención contra la corrupción y por la inserción e implementación de las nuevas políticas de prevención en la gestión pública a nivel gubernamental por iniciativa propia o por propuestas nacionales o internacionales”*. Para ello, la ANTAI cuenta con múltiples **atribuciones**, entre las cuales se encuentran los siguientes (artículo 4 de la Ley N° 33): coordinar la aplicación de las disposiciones que la competen, ser el órgano rector en materia de derecho de petición, promover una gestión transparente, coordinar la participación ciudadana, fiscalizar el cumplimiento de la ley y promulgar políticas de prevención contra la corrupción. Asimismo, el artículo 6 de la Ley N° 33 amplía aún más sus competencias, entre las cuales se encuentran las siguientes: *“1. Coordinar las acciones de seguimiento y cumplimiento de las convenciones, tratados, programas, convenios y cualquier otro acuerdo*

*internacional o nacional contra la corrupción y en pro de la transparencia de los cuales la República de Panamá esté comprometida o sea parte. 2. Liderar las reuniones y evaluaciones que hagan los mecanismos de aplicación de las convenciones y tratados internacionales en materia de corrupción, transparencia, gobiernos abiertos, acceso a la información y otras iniciativas afines a la prevención contra la corrupción. 3. Realizar estudios e investigaciones a fin de incorporar normas internacionales sobre derecho de petición, derecho de acceso a la información pública, transparencia, ética, prevención contra la corrupción y otras medidas preventivas en el ordenamiento jurídico interno. 4. Proponer ante los órganos del Estado políticas de transparencia y acciones contra la corrupción. 5. Desarrollar, promover e implementar mecanismos para prevenir, detectar y erradicar prácticas corruptas en la función pública. 6. Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre la Ley de Transparencia (...)*". Además, conforme al artículo 40 de la Ley Nº 33, **la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información posee capacidad sancionadora**, ya que puede aplicar multas de hasta un 50% del salario mensual del servidor público que haya incumplido la Ley de transparencia y la Ley Nº 33.

Asimismo, Panamá cuenta con **protocolos o procedimientos relacionados con la transparencia activa y la transparencia pasiva**, lo que contribuye, sin duda, a orientar las acciones de implementación. En concreto, el artículo 9 de la ley Nº 6, obliga a todas las instituciones del Estado a tener actualizada y disponible –tanto en papel como en internet– ciertos datos y documentos (mencionados anteriormente). En este sentido, sería recomendable ampliar los protocolos o procedimientos relacionados con la transparencia activa, con el fin de garantizar el derecho a la información. Por ejemplo, obligar a que la información cumpla con ciertos atributos (que sea veraz, completa, de fácil acceso y actualizada).

**En materia de transparencia pasiva** (derecho de acceso), el artículo 5 de la Ley Nº 6 indica que *"la petición se hará por escrito en papel simple o por medio de correo electrónico, cuando la institución correspondiente disponga del mismo mecanismo para responderlo, sin formalidad alguna, ni necesidad de apoderado legal, detallando en la medida de lo posible la información que se requiere, y se presentará en la oficina asignada por cada institución para el recibo de correspondencia"*. Así mismo, el artículo 6 de la misma ley especifica el contenido de las solicitudes (nombre del solicitante; número de cédula de identidad personal; dirección residencial o de su oficina; número telefónico donde puede ser localizado; y, en el caso de las personas jurídicas, deberán detallarse los datos de inscripción y los datos personales de su representante legal); mientras que el artículo 7 Ley Nº 6 indica el plazo para contestar a las solicitudes (30 días) y cómo debe contestar el funcionario a la petición de información. Por otra parte, Panamá carece de políticas de archivo con estándares de transparencia.

Por último, **el Decreto Ejecutivo Nº 511 por el cual se desarrolla la política de transparencia de datos abiertos en el gobierno**<sup>1</sup> del año 2017 permite verificar que existe una política de datos abiertos. En concreto, el artículo 2 indica que *"se reconoce a los Datos Abiertos de Gobierno como una de las Políticas de Transparencia en todas las instituciones públicas, con el propósito de facilitar el Acceso a la Información de carácter público que genera el Estado; fomentar su uso y reutilización en pro de la Transparencia, la interoperabilidad del gobierno; el mejoramiento e innovación de los servidores públicos y la Rendición de Cuentas con sujeción a las restricciones que establece la ley"*.

<sup>1</sup> Véase el Decreto Ejecutivo Nº 511 en el siguiente enlace: <https://www.antai.gob.pa/wp-content/uploads/2018/02/Decreto-Ejecutivo-No.-511-de-24-de-noviembre-de-2017.pdf>



En definitiva, Panamá ha aplicado 6 de los 7 indicadores que integran la variable “garantía del derecho” (véase Tabla 1), ya que no existe una política de archivo con estándares de transparencia.

## DIMENSIÓN 2: PROCESOS

La **dimensión procesos** valora la capacidad institucional para garantizar la transparencia activa y la transparencia pasiva. En concreto, cómo se llevan a cabo los procesos de control y seguimiento de la transparencia (activa y pasiva), y qué programas y actividades se promueven para implementar la política pública de transparencia (p.ej. programas de capacitación, de comunicación, etc.). Esta dimensión se mide a través de la aplicación de dos variables: función (órgano) garante (V2.1); y sujeto obligado (V2.2).

La Tabla 2 expone los resultados logrados por Panamá en la dimensión procesos. A diferencia de la dimensión 1, en algunas preguntas, se utilizan escalas de valoración no binarias (0- 0,25- 0,50- 1 puntos), por lo que el número de indicadores aplicados podría ser no coincidente con la puntuación finalmente obtenida. En particular, se puede observar que se han aplicado 14 indicadores de un total de 27. Por tanto, el nivel de cumplimiento es de un 51,84% en la dimensión procesos, cuyo desglose por variables es el siguiente: un 44,44% en la variable “función (órgano) garante” (V2.1); y un 7,4% en la variable “sujeto obligado” (V2.2).

**Tabla 2. Dimensión Procesos. Nivel de aplicación de indicadores y cumplimiento (%)**

Nivel de aplicación y cumplimiento máximo	V2.1	V2.2	Total
<b>Total de indicadores/preguntas/puntuación máxima</b>	<b>25</b>	<b>2</b>	<b>27</b>
<b>% Nivel de cumplimiento máximo</b>	<b>92,6%</b>	<b>7,4%</b>	<b>100%</b>
Nivel de aplicación y cumplimiento real	V2.1	V2.2	Total
<b>N.º de indicadores aplicados</b>	<b>12</b>	<b>2</b>	<b>14</b>
<b>Puntuación (indicadores aplicados)</b>	<b>12</b>	<b>2</b>	<b>14</b>
<b>% Nivel de cumplimiento real</b>	<b>44,44%</b>	<b>7,4%</b>	<b>51,84%</b>

Fuente: ICCA

### Variable 2.1. Función (órgano) garante

La variable **función (órgano) garante** mide quién y cómo se desarrollan los procesos de control y seguimiento de la transparencia (activa y pasiva), así como qué medidas y acciones específicas (comunicación, capacitación, etc.) se han promovido para implementar la política pública.

La **Autoridad Nacional de Transparencia y Derecho de Acceso a la Información** es el órgano que asume el control de los sujetos obligados en materia de transparencia activa y transparencia pasiva. Por ello, según el artículo 6.6 de la Ley Nº 33 tiene asignada la competencia de “fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre la Ley de Transparencia (...)”. La **fiscalización en materia de transparencia activa** se materializa a través del monitoreo mensual de la página web de la ANTAI<sup>2</sup>. Esta fiscalización se lleva a cabo desde el año 2015 y es de alcance universal. Sin embargo, no existe una fiscalización de alcance

<sup>2</sup> Véase monitoreos mensuales en el enlace siguiente: <https://www.antai.gob.pa/monitoreo-de-transparencia-de-las-instituciones-publicas/#tab-id-3>

muestral en materia de transparencia activa y tampoco se mide la calidad de la información publicada.

En el caso de la **supervisión o fiscalización de la transparencia pasiva**, el artículo 6.33 de la Ley Nº 33 señala que la ANTAI es competente para "*requerir a las instituciones las respuestas sobre las solicitudes de acceso a la información en tiempo oportuno*". A partir de esta información, la ANTAI publica unas estadísticas en su plataforma web con los resultados del monitoreo<sup>3</sup>. Según la estadística 2019-2021, en 2020 se hicieron 80 solicitudes, mientras que en 2021 se llevaron a cabo 123 solicitudes (página 12). Además, en 2021, de los 123 trámites que se realizaron se encuentran resueltos 70, mientras que 49 siguen en trámite y 4 no han sido admitidos (a 31 de marzo de 2022). En 2020, se resolvieron 138, quedando aun 4 en trámite. El número de solicitudes se aporta también por meses y por entidad a la que se solicita la información.

En cambio, no se mide el porcentaje de instituciones que dan respuesta a las solicitudes ni los plazos de respuesta. Así como tampoco se evalúa que la respuesta corresponda a lo solicitado ni las barreras de acceso a la información pública. Por tanto, sería conveniente calcular estas cuestiones para poder corroborar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Transparencia, así como medir las barreras de acceso a la información pública para constatar si se garantiza realmente el principio de igualdad de oportunidades en el acceso a la información pública o si se detecta una brecha de género, territorial, por nivel de capacidad o por edad, entre otras cuestiones.

La **ANTAI rinde cuentas de su actividad cada 12 meses** a través de los Informes de Gestión Anuales. Estos informes anuales, se difunden en el sitio web del órgano garante<sup>4</sup> para que puedan ser consultados por cualquier grupo de interés o la sociedad en general, y recogen los resultados de la aplicación de las leyes Nº6 y Nº33, tanto en materia de transparencia activa como de transparencia pasiva.

En lo referente a **los programas de capacitación**, el artículo 6.16 de la Ley Nº 33, establece entre las competencias de la ANTAI "*realizar, directamente o a través de terceros, actividades de capacitación de servidores públicos en materia de transparencia, ética, acceso a la información, participación ciudadana, lucha contra la corrupción y temas relacionados*". Por ello, suele ofertar programas de capacitación. Concretamente, en 2020 ofertó 51 capacitaciones a nivel nacional en tema de acceso a la información, en los que se formaron alrededor de 6.449 personas, contando entre servidores públicos y sociedad civil<sup>5</sup>. Por ello, es recomendable que se segreguen los resultados de las personas capacitadas entre funcionariado y ciudadanía, ya que así se podría valorar el impacto de estos cursos de formación en cada sector. Únicamente, se conoce en virtud del Informe de 1 año de gestión de ANTAI, que entre agosto de 2019-mayo de 2020 se han capacitado a 2499 funcionarios en distintos sectores del ámbito público. No obstante, desde el 20 de agosto 2021 es obligatorio que los funcionarios terminen el programa de capacitación virtual denominado "Academia Virtual de Ética y Transparencia", por lo que se entiende que la mayoría de servidores públicos deben estar formados en la materia. Por último, solo cabe resaltar que, hasta el momento, la

---

<sup>3</sup> Véase estadísticas de la ANTAI en el enlace siguiente: <https://www.antai.gob.pa/estadisticas/>

<sup>4</sup> Véase el Informe del segundo año de gestión en el enlace siguiente: <https://www.antai.gob.pa/informe-de-dos-anos-de-gestion/>

<sup>5</sup> Al respecto, véase las páginas 7 y 8 del Informe de Gestión 2020: <https://www.antai.gob.pa/formatos-informe-anual-de-gestion-2020/>

oferta formativa de los servidores públicos no contempla una capacitación específica destinada a los directivos públicos.

En cuanto a la capacitación de la ciudadanía, se ha podido comprobar que se efectúa una oferta formativa dirigida al público en general. Pero, sin embargo, no se dispone de datos sobre el número de ciudadanos que acuden a estas prácticas formativa, ni de la periodicidad ni la temática de las mismas, etc, algo que es relevante para conocer cómo se intenta de implementar la cultura de transparencia en la sociedad panameña.

Con respecto a la **gestión de la comunicación**, no existe (en sentido estricto) una estrategia o plan de comunicación orientado a posicionar el derecho, en consecuencia, tampoco se prevé ninguna partida presupuestaria al respecto. Sin embargo, **sí se realizaron campañas de publicidad** en medios de comunicación como YouTube, en el canal de la ANTAI (accesible en: <https://www.youtube.com/channel/UCHCYFEkFsBoEe2PZqME2zxQ>).

En lo referente a las medidas tecnológicas para la gestión de la transparencia pasiva, Panamá cuenta con una **plataforma tecnológica**, integrada en la página web de la ANTAI (órgano garante), la **Plataforma Inteligente de Solicitudes de Acceso a la Información y Denuncias ante la ANTAI (ANTAI Smart CID)** (accesible en: <https://cid.antai.gob.pa/>). Este sitio web permite consultar y solicitar información, interponer denuncias e incluso acceder a la Academia Virtual de Ética y Transparencia. Sin embargo, no existen estadísticas en línea sobre la plataforma tecnológica.

El diagnóstico de la variable “función (órgano) garante” evidencia que Panamá ha aplicado 14 de los 25 indicadores (véase Tabla 2).

## Variable 2.2. Sujetos obligados

La variable de **sujeto obligado** permite constatar cuál es el presupuesto asignado al órgano garante, así como el porcentaje de enlaces en los sujetos obligados.

En el caso de Panamá, según los Informes Presupuestarios de la ANTAI, se ha detectado una disminución gradual del presupuesto destinado a la Autoridad, pasando de 29.812.800 balboas en 2019 a 26.990.424 balboas en 2020 y 23.276.616 balboas en 2021<sup>6</sup>.

Además, existe entre una escala del 75-100% de enlaces instalados en los sujetos obligados. En concreto, en el apartado "Dirección" del Portal Web de la ANTAI se pueden observar los Oficiales de Información de las Instituciones del Estado. En concreto, consta que se han establecido 104 Oficiales de Información de las 107 instituciones del Estado, mientras que, de 82 municipios se han establecido 74<sup>7</sup>.

Por lo tanto, Panamá ha aplicado a los 2 indicadores de la variable “sujetos obligados” (véase Tabla 2), no obstante, atendiendo al modelo de indicadores de la RTA, se valora negativamente que no haya incrementado el presupuesto destinado a promover y garantizar la transparencia.

## DIMENSIÓN 3: RESULTADOS

La **dimensión resultados** valora *el rendimiento institucional (el cumplimiento de la función de fiscalización de la transparencia) y el grado de efectividad de la política de*

<sup>6</sup> Véase Informes Presupuestarios en el enlace siguiente: <https://www.antai.gob.pa/ejecucion-presupuestaria/>

<sup>7</sup> Véase base de datos de Oficiales de información en el enlace siguiente: <https://www.antai.gob.pa/base-de-datos-oficiales-de-informacion/>



transparencia en diferentes grupos objetivo (usuarios, ciudadanos y funcionarios). Esta dimensión se mide a través de la aplicación de cuatro variables: desempeño institucional (V3.1); satisfacción usuarios/as (V3.2); ciudadanía (V3.3); y funcionariado (V3.4).

La Tabla 3 indica el nivel de cumplimiento de Panamá en la dimensión resultados. Este país ha aplicado 3 indicadores de los 20 que integran esta dimensión. Por ello, el nivel de cumplimiento es de un 15% en esta dimensión, cuya desagregación por variables arroja los datos siguientes: un 10% en la variable desempeño institucional (V3.1); un 5% en la variable ciudadanía (V3.3); y una imposibilidad de poder evaluar la variable “satisfacción de los usuarios/as” (V3.2) y la variable “funcionariado” (V3.4).

**Tabla 3. Dimensión Resultados. Nivel de aplicación de indicadores y cumplimiento (%)**

Nivel de aplicación y cumplimiento máx.	V3.1	V3.2	V3.3	V3.4	Total
Total de indicadores/preguntas	4	7	6	3	20
% Nivel de cumplimiento máximo	20%	35%	30%	15%	100%
Nivel de aplicación y cumplimiento real	V3.1	V3.2	V3.3	V3.4	Total
N.º de indicadores aplicados	2	¿?	1	0	3
Puntuación (indicadores aplicados)	2	¿?	1	0	3
% Nivel de cumplimiento real	10%	¿?	5%	0%	15%

Fuente: ICCA

### Variable 3.1. Desempeño institucional

La variable **desempeño institucional** permite constatar si la función de fiscalización de la transparencia se desarrolla de manera efectiva.

La ANTAI, como órgano responsable de la fiscalización de la transparencia (artículo 6.6 de la Ley Nº 33), fiscaliza a los sujetos obligados tanto en materia de transparencia activa como pasiva. En concreto, la información sobre los resultados de las fiscalizaciones en materia de **transparencia activa** se encuentra en los **monitoreos del Portal Web ANTAI**<sup>8</sup>. Estos monitoreos evalúan la transparencia de los portales web de las instituciones públicas, publicando los resultados diferenciando las instituciones que cumplieron al 100% de las que no cumplieron al 100% con la actualización de los portales. Por ejemplo, en el Informe sobre el Monitoreo de Transparencia de las Instituciones Públicas de febrero y marzo, se evidencia que el 62% de las instituciones públicas cumplieron al 100% en el mes de febrero 2020. Por ende, se puede verificar que se realiza un monitoreo a la transparencia activa.

En lo referente a la **transparencia pasiva**, en las **Estadísticas Agosto 2019 a septiembre 2021** se puede constatar que de los 123 trámites admitidos en 2021 se resolvieron 70, mientras que 4 de ellos fueron inadmitidos y otros 4 siguen en trámite a 31 de marzo 2022<sup>9</sup>.

Sin embargo, Panamá no ha publicado estadísticas o informes que incluyan información sobre los plazos de las respuestas a las solicitudes, así como tampoco sobre el tiempo medio de respuesta a las solicitudes. Tampoco ha realizado estudios destinados a medir y verificar el grado de cumplimiento de fiscalización en materia de transparencia pasiva.

<sup>8</sup> Véase los monitoreos del Portal web ANTAI en el enlace siguiente: <https://www.antai.gob.pa/monitoreo-de-transparencia-de-las-instituciones-publicas/>

<sup>9</sup> Véase las páginas 12 y siguientes de las Estadísticas Agosto 2019 a septiembre 2021 en el enlace siguiente: <https://www.antai.gob.pa/estadisticas/>

Por lo tanto, el órgano garante de la transparencia en Panamá ha aplicado 2 de los 4 indicadores, dado que no cuenta con estadísticas sobre el tiempo de respuesta sobre los plazos legales ni sobre la fiscalización en materia de transparencia pasiva.

### Variable 3.2. Satisfacción usuarios/as

La variable **satisfacción usuarios/as** mide cuál es la percepción de los usuarios/as con respecto a determinados actos de implementación de la transparencia activa (portales de transparencia) y de la transparencia pasiva, así como cuál es su opinión sobre algunos atributos relacionados con la calidad de la información facilitada por las instituciones públicas (utilidad) y con el proceso de solicitud de acceso a la información pública (atención recibida, claridad del lenguaje, etc.).

Panamá no ha promovido estudios o investigaciones que permitan medir, evaluar y conocer el nivel de satisfacción de los/as usuarios/as.

### Variable 3.3. Ciudadanos/as

La variable **ciudadanos/as** mide el grado de conocimiento y de usabilidad del derecho de acceso a la información pública, por parte de la ciudadanía. Y también valora el nivel de consulta ciudadana de la información publicada en los Portales de Transparencia (transparencia activa) y el nivel de realización de solicitudes de información específica a las instituciones públicas (transparencia pasiva), así como el grado de satisfacción con la utilidad de la transparencia activa y de la transparencia pasiva.

En referencia a la **transparencia activa**, según los datos de Google Analytics<sup>10</sup>, en Panamá solo un 1,78% de las personas que acceden al Portal de ANTAI visitan la sección de "TRANSPARENCIA". En concreto, se realizaron 3.289 visitas de agosto a noviembre de 2021 a la sección "transparencia", de un total de 69.147 visitas al portal ANTAI. A pesar de ser pocas visitas, se corrobora que la ciudadanía consulta información pública en los portales de transparencia.

Por otra parte, hasta el momento, este país no ha realizado estudios o investigaciones que permitan medir el grado de conocimiento y de usabilidad del derecho de acceso a la información pública, por parte de la ciudadanía con respecto a los temas siguientes: si la ciudadanía conoce la existencia de una norma que garantiza el derecho de acceso a la información pública; si la ciudadanía suele usar este derecho, si la ciudadanía suele solicitar información específica al organismo (transparencia pasiva); el promedio de satisfacción de la ciudadanía con la transparencia activa; y el promedio de satisfacción de la ciudadanía con la transparencia pasiva. En consecuencia, no hay evidencias objetivas disponibles para valorar su nivel de cumplimiento.

Por lo tanto, Panamá ha aplicado 1 de los 6 indicadores que componen esta variable (véase Tabla 3).

### Variable 3.4. Funcionarios/as

La variable **funcionarios/as** mide el grado de conocimiento de la norma que garantiza el derecho de acceso a la información pública, por parte de los/as empleados/as públicos/as,

<sup>10</sup> Documento aportado por el país.

así como su nivel de satisfacción con la utilidad de la transparencia activa y de la transparencia pasiva.

Este país no ha llevado a cabo, hasta el momento, un estudio sistemático, que aporte datos objetivos y consistentes, en aras de conocer el nivel de aplicación de los diferentes indicadores relacionados con esta variable y, en consecuencia, no hay evidencias objetivas disponibles para valorar su nivel de cumplimiento.

## RECOMENDACIONES PARA MEJORAR LA POLÍTICA PÚBLICA DE TRANSPARENCIA EN PANAMÁ

La evaluación de la aplicación del modelo de indicadores de la RTA en Panamá permite identificar algunas áreas de mejora en su política pública de transparencia y, por lo tanto, realizar una serie de recomendaciones que se exponen, diferenciadas por dimensiones, en la tabla siguiente:

Dimensión	Propuestas de mejora
<b>RECURSOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Ampliar el ámbito de aplicación de la ley, especialmente incluir como sujetos obligados a los partidos políticos.</li> <li>➤ Promover una política de archivo con estándares de transparencia.</li> <li>➤ Ampliar los protocolos o procedimientos relacionados con la transparencia activa, con el fin de garantizar el derecho a la información. Por ejemplo, obligar a que la información publicada por los sujetos obligados cumpla con ciertos atributos (que sea veraz, completa, de fácil acceso y actualizada).</li> </ul>
<b>PROCESOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Revisar la metodología de medición y evaluación de la calidad de la información, incluyendo nuevos atributos como la reutilización y la estructuración y la claridad, entre otros.</li> <li>➤ Medir si “las respuestas corresponden a las solicitudes” en el derecho de acceso a la información pública.</li> <li>➤ Evaluar el nivel de barreras de acceso a la información pública, aplicando el enfoque de género y también el enfoque de diseño para todas las personas, atendiendo al principio de accesibilidad universal.</li> <li>➤ Promover cursos de formación específicos de carácter periódico destinados a directivos públicos y medir el porcentaje de directivos capacitados.</li> <li>➤ Segregar los resultados de las capacitaciones diferenciando entre funcionarios y ciudadanos en todos los periodos, con el fin de conocer el impacto de la formación en cada grupo objetivo.</li> <li>➤ Especificar la temática, la periodicidad y número de personas de las acciones formativas destinadas al público en general.</li> <li>➤ Diseñar un Plan de Comunicación para posicionar el derecho, ya que sólo se han promovido acciones en las redes sociales.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Efectuar estadísticas en línea sobre el uso de las plataformas tecnológicas para el acceso a la transparencia activa y el derecho de la transparencia pasiva.</li> <li>➤ Incrementar el presupuesto del máximo órgano garante para que pueda ampliar su fiscalización, por ejemplo, evaluando las barreras de acceso.</li> </ul>
<b>RESULTADOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Implementar y publicar estadísticas sobre el tiempo de respuesta a las solicitudes de acceso a la información, el promedio de respuesta y el grado de fiscalización de las instituciones en materia de transparencia pasiva.</li> <li>➤ Diseñar e implementar <u>encuestas destinadas a los/as usuarios/as</u> para conocer cuál es el nivel de satisfacción con los portales de transparencia y con el proceso de solicitudes de acceso, así como cuál es su percepción sobre algunos atributos relacionados con la calidad de la información facilitada por las instituciones públicas (utilidad) y con el proceso de solicitud de acceso a la información pública (atención recibida, claridad del lenguaje, etc.).</li> <li>➤ Diseñar e implementar <u>encuestas destinadas a la ciudadanía</u> para medir y valorar las cuestiones siguientes: el conocimiento de la norma que garantiza el derecho de acceso a la información; la usabilidad del derecho; si solicita información específica; la satisfacción con la utilidad de la transparencia activa; y la satisfacción con la utilidad de la transparencia activa.</li> <li>➤ Diseñar e implementar <u>encuestas destinadas al funcionariado</u> para medir y evaluar si conoce la existencia de una norma que garantiza el derecho de acceso a la información pública, así como su nivel de satisfacción con la utilidad de la transparencia activa y de la transparencia pasiva.</li> </ul>

Y para que conste a los efectos oportunos, se firma el presente informe, por la coordinadora del equipo investigador del Instituto Complutense de Ciencia de la Administración en Madrid, el día 4 de julio de 2022.