



Misceláneo

Evaluación de las instituciones del sistema de justicia penal de la República de Panamá desde un enfoque de seguridad ciudadana (2004-2014)

Evaluation of the Institutions of the Criminal Justice System of the Republic of Panama from the perspective of Citizen Security (2004-2014)

Roberto Rodríguez-Rodríguez¹

Fecha de recepción: 13 de marzo de 2017

Fecha de aceptación: 26 de abril de 2017

Resumen

En este artículo se expone una parte de los resultados de la investigación sobre la Evaluación de la Seguridad Ciudadana en la República de Panamá durante los periodos de gobierno 2004-2009 y 2009-2014. Se presentan, concretamente, los resultados de la evaluación de las Instituciones del Sistema de Justicia Penal estudiadas: Policía Nacional, Ministerio Público, Órgano Judicial y Sistema Penitenciario; además de los resultados de los aspectos organizacionales considerados para esta evaluación institucional: Presupuestos, Recursos Humanos, Modernización, Transparencia y Rendición de Cuentas, y Atención Ciudadana. Se identifican y evalúan las características, diferencias y similitudes en el desarrollo de las Instituciones del Sistema de Justicia Penal y las distintas acciones de gobierno que inciden en su funcionamiento, a través de un Modelo de Evaluación de la Seguridad Ciudadana en el marco de la política general de seguridad de cada gobierno.

Palabras clave: entidades del Sistema de Justicia Penal; seguridad ciudadana; evaluación; modelo de evaluación; funcionamiento; periodo de gobierno; valoración; aspectos institucionales.

Abstract

This article presents the results of the evaluation research of the Citizen Security in the Republic of Panama during the Government periods 2004-2009 and 2009-2014. In particular, the results of the evaluation of the institutions of the criminal justice system: Police, Prosecutors, Judiciary and Prison System; and the results of the evaluation of the organizational aspects considered for this institutional evaluation: budgets, human resources, modernization, transparency and accountability, and citizen attention. The characteristics, differences and similarities in the development of the institutions of the criminal justice system and the different actions of the Governments that affect its operation are identified and evaluated through a model of evaluation of Citizen Security within the framework of the general security policy of each Government.

Keywords: Institutions of the Criminal Justice System; Citizen Security; evaluation; evaluation model; operation; period of Government; valuation; institutional aspects.

¹ Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad de Panamá. Máster en Gobierno y Administración Pública por la Universidad Complutense de Madrid y candidato a Doctor por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset y la Universidad Complutense. Investigador del Programa Nacional de Excelencia de la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología de Panamá (SENACYT). Correo: robrod01@ucm.es

Introducción: El resurgimiento de la importancia de las instituciones

El Estado, como instancia político-social, ha sido uno de los objetos de estudio dentro de las ciencias sociales y políticas más estudiados a lo largo de la historia. La carrera por su comprensión se remonta tradicionalmente a los escritos de Maquiavelo en el siglo XVI, y a otros autores que a partir de esa época se ocupan de examinarlo. Durante el siglo XX se realizan importantes estudios que abordan la temática estatal desde distintas ramas de la ciencia.² Pero el interés científico por el Estado también entra durante este siglo en una fase de receso, que es superada a partir de su segunda mitad, principalmente en la década de los ochenta, como consecuencia del esfuerzo colectivo de las distintas ciencias sociales que retoman la mirada hacia el Estado, ya sea como agente regulador, generador de fallas del sistema, asignador y defensor de derechos, agente estabilizador del sistema, distribuidor y activador del desarrollo económico o como generador de clases, etc. (Valencia Agudelo 2011).

A la par de esto, tiene lugar el surgimiento de nuevas teorías³ y debates en torno al desarrollo económico-social y el impacto que las instituciones públicas y democráticas pudieran tener en el desenlace de ese desarrollo (Alonso 2005; Barreda 2006; Alonso y Garcimartín 2010). Teorías y visiones que, desde

una perspectiva económica, insisten en la relevancia que los marcos normativos y las instituciones tienen en la promoción del progreso, al definir una especie de código de instrucciones para la sociedad, condicionando “la habilidad que una sociedad tiene para poner en pleno uso sus factores productivos y someterlos a una más intensa dinámica de acumulación y mejora” (Alonso y Garcimartín 2010). Estas perspectivas de estudio se encuadran dentro de la corriente de pensamiento del Neoinstitucionalismo, que enfatiza la importancia de las instituciones y de la democracia en el desarrollo y la trayectoria de progreso de los países (Barreda 2006; Rivas Leone 2003; Ayala y González 2001).

A partir de la exposición de estos debates y enfoques teóricos economicistas que el Estado y sus dinámicas se vuelven importantes para la comprensión de los problemas de desarrollo, ocurre lo que según García Fernández (2004) abre paso a la idea de que la pobreza y el subdesarrollo, enlazadas a la ausencia de democracia, no se podían superar sin una transformación de las instituciones políticas que asegurasen una gestión pública más participativa y eficaz, emergiendo con esto la noción de gobernabilidad como paradigma de buenas prácticas en la gestión de los asuntos públicos. Por otra parte, Ruiz López y Cuellar Martín (2013), identifican una serie de transformaciones⁴ a escala internacional que han venido cambiando la forma y el quehacer de los gobiernos y las administraciones públicas, así como todos los procesos y actividades que las conforman, quedando sometidas a una serie de reformas y procesos de modernización que comienzan en los paí-

2 Según Beobide y Gordillo (2012), la complejidad del Estado y sus diferentes formas de concebirlo explican que haya sido objeto de estudio por parte de diversas ciencias: la Ciencia Política, el Derecho, la Historia, la Ciencia del Gobierno, la Filosofía y la Sociología.

3 Barreda (2006) sostiene que a partir de la Segunda Guerra Mundial se comienza a tomar conciencia de la relación entre los conceptos de democracia y desarrollo gracias a las aportaciones de la teoría de la modernización.

4 Fenómenos o nuevos paradigmas como la globalización, la revolución tecnológica, el cambio de una sociedad industrial a una sociedad del conocimiento.

ses de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); pero que se han ido extendiendo en las últimas décadas a Latinoamérica, bajo el influjo del paradigma de la Nueva Gestión Pública en el que la gestión de la calidad, la eficacia y la eficiencia representan estrategias y principios que marcan la orientación de la administración pública contemporánea.

Es así que, dentro de este proceso de reforma y modernización, se vienen realizando cambios en áreas y aspectos específicos de la organización y el funcionamiento de las administraciones públicas que van desde la evaluación de políticas públicas; “la descentralización política-administrativa; las nuevas relaciones de la Administración con el ciudadano; la rendición de cuentas; el combate a la corrupción, la ética en el servicio público; el control y la evaluación de la Administración Pública; las nuevas modalidades para la prestación de servicios públicos; las nuevas tecnologías para la Administración Pública; el fortalecimiento de los gobiernos locales”; hasta la profesionalización de la administraciones públicas; etc. (Ruiz López y Cuellar Martín 2013), con lo que tales transformaciones y reformas se enmarcan dentro del proceso de interés por la mejora del funcionamiento del Estado y sus instituciones públicas.

Enfoques institucionales en los estudios de justicia y seguridad ciudadana

La seguridad ciudadana, como problema complejo, representa una temática de proporciones amplias, ya sea por los diversos factores que intervienen en su dinámica y composición. Además, por la diversidad de actores y

sujetos que intervienen en su dinámica, por los diferentes enfoques de solución y mejora del problema y la dificultad que representa su articulación o por la diversidad de impactos que produce en diferentes áreas de la sociedad. Según Ramos García y Flores (2013, 34) los estudios, propuestas e intervenciones que se vienen realizando acerca de la problemática se caracterizan por la diversidad de enfoques de análisis en su abordaje. Este planteamiento es respaldado también por Fuentes Saavedra (2011), para quien la producción académica asociada al tema de la seguridad ciudadana se ha venido desarrollando en tres grandes líneas: el análisis de las instituciones públicas de seguridad, los factores de la violencia, y la vinculación entre percepciones sociales y política de seguridad.

El estudio de la seguridad ciudadana desde la perspectiva de las instituciones del sistema de justicia penal que integra organismos públicos como la Policía, el Ministerio Público, las Cárceles y los Tribunales, etc., ha experimentado un desarrollo significativo en la última década. Prieto (2003, 129) señala que los estudios y evaluaciones institucionales que se vienen realizando a los sistemas de justicia a nivel latinoamericano comprenden áreas que presentan debilidades tradicionales como “la lentitud de los procesos, dificultades de acceso a la justicia y excesiva litigiosidad, ineficiencia e ineficacia de las organizaciones judiciales, baja productividad y despilfarro, deficiencias de calidad, falta de eficacia en la ejecución de las sentencias, elevados costes privados y sociales, etc.”. Por tanto, se entiende que tales investigaciones se enfoquen en temas como la reforma de las instituciones policiales, judiciales y los sistemas carcelarios desde las distintas dimensiones que los componen (normativa,

estructural-organizacional, estratégica, comunicacional, política, etc.).

En este sentido, a nivel de América Latina, se han realizado diferentes estudios que abordan el funcionamiento de las entidades del Sistema de Justicia Penal y sus distintas problemáticas. De esta forma, se han realizado estudios sobre la reforma de los sistemas policiales y el proceso democratizador en Latinoamérica (Fruhling 2005; Tudela 2007; Dammert 2007; Ruiz 2004; Baracaldo 2004). Igualmente, se han estudiado los procesos de reforma de los sistemas de justicia, policía, carcelario y de los métodos procesales (Vanderschueren *et. al.* 2004; Baytelman y Duce 2003; Duce y Pérez Perdomo 2005). Unas investigaciones han estudiado el impacto y el desempeño de la Policía (BID 2013; Zepeda Lecuona 2010), mientras que otras se han enfocado, por ejemplo, en estudiar el gasto en justicia, la eficacia y eficiencia en el funcionamiento de la administración de justicia (Alas de Franco 2016, 42; Zepeda Lecuona 2005; Pásara 2011; Pastor Prieto 2003). También se ha incursionado en temáticas que plantean metodologías de análisis que buscan determinar la eficacia, la eficiencia, la percepción y la calidad de estos sistemas a través de diagnósticos, evaluaciones y casos de estudio que analizan el funcionamiento de las instituciones de justicia (Zepeda Lecuona 2005; Basabé Serrano 2013; Rivera *et. al.* 2010; Pastor y Maspóns 2004; Rebuffi 2012; García España 2013; Ramos Rollón 2005; Ortega 2014); además de otras investigaciones que han hecho contribuciones en el campo de la evaluación de los sistemas penitenciarios (Zepeda Lecuona 2013; Coca Muñoz 2007; BID 2013; UNODC 2010).

En Panamá, algunos estudios e iniciativas ciudadanas, principalmente provenientes de organizaciones no gubernamentales han

abordado los problemas de la justicia panameña a través de ejercicios de evaluación de la corrupción judicial (Fundación para el Debido Proceso 2007); la evaluación de la implementación del Sistema Penal Acusatorio (UNODC-CEJA 2015); así como estudios que analizan la situación del Poder Judicial en Panamá a través de componentes como la autonomía de los jueces, la independencia judicial, el desempeño judicial, la transparencia y rendición de cuentas, el acceso a la justicia, el compliance o Poder (ejecución de sentencia) (Castillo *et. al.* 2001). Otras iniciativas de evaluación de la justicia, provienen a través de técnicas como la auditoría social, encuestas de opinión, veedurías ciudadanas que buscan detectar los principales fallos y problemas de la administración de justicia, y estudios para el mejoramiento en la gestión gerencial de Despachos Judiciales (Benavides y Rodríguez 2006).

El funcionamiento de las organizaciones de justicia-penal y sus diferentes componentes estructurales se vienen estudiando como parte de los procesos de reforma y mejora de las administraciones públicas, fundamentalmente, con la incorporación de las reformas de segunda generación implementadas en los países de América Latina a partir de los noventa. Estas reformas están enfocadas en aspectos como la racionalidad funcional y organizativa del Estado, el fortalecimiento del aparato estatal para hacer más eficiente y transparente su desempeño. Además, centradas en las estructuras organizativas, en los recursos humanos y financieros buscando una mejor gobernabilidad a través del fortalecimiento institucional (Ramírez Brouchoud 2009), ya que “el aumento de su capacidad a través del desarrollo institucional es una de las herramientas para asegurar el éxito de los procesos de moderni-

zación del Estado en la región, como parte de la agenda más amplia que busca crear las condiciones para el fortalecimiento y profundización de una democracia que genere desarrollo sostenible” (Mejía Lira 2005).

Esto representó para el Estado “hacerse responsable de asuntos tales como la prevención de la criminalidad y la delincuencia, el mejoramiento de las prisiones, la provisión de una justicia penal fiable, implicando un desarrollo institucional y un fortalecimiento de capacidades estatales” (Ramírez Brouchoud 2009). Es así que, como parte de este proceso de mejora de las administraciones públicas latinoamericanas, se han venido desarrollando actuaciones de gobierno cuyas prácticas y resultados han generado análisis e investigaciones que se abordan desde las diferentes “dimensiones fundamentales de las organizaciones públicas” (Ramió 1999), analizándose los aspectos, características y problemas relacionados con las estructuras administrativas, los recursos humanos, los recursos tecnológicos, financieros y materiales, los procesos administrativos, etc.

En este sentido, algunos estudios han profundizado los temas de gestión y desarrollo de los recursos humanos en las organizaciones públicas (Salvador Serna 2003; Pliscoff 2008; Pocoví 2009; Briones Gamarra 2006); otros han tratado los aspectos comunicacionales y de información de las organizaciones desde las premisas de la transparencia y la rendición de cuentas (Ochoa y Montes de Oca 2004; Conejero Paz 2014; Moreira Corrêa y Claussen Spinelli 2011; Naessens 2010; Perramon 2013; Cerrillo i Martínez 2011; García Hernández 2011). Igualmente, las cuestiones presupuestales han sido ampliamente estudiadas (Barea Tejeiro *et al.* 2014; Martínez Álvarez y García Martos

2013; Granados *et al.* 2009; Gutiérrez Lara 2015; Manning 2008; Marcel 2008), mientras que otras investigaciones han abordado el aspecto de la atención hacia los ciudadanos desde el enfoque de la calidad de los servicios públicos y la satisfacción de los ciudadanos (Méndez Juez 2014; Sancho Royo 2007; Vicher-García 2012; Blanco Dopico *et al.* 2006; Moyado Estrada 2002; Ruiz López y Cuellar Martín 2013). También destacan aquellos estudios que abordan los aspectos clave en los procesos de modernización de las administraciones públicas, principalmente los relacionados con la incorporación de recursos tecnológicos (TIC) y la implantación del e-Gobierno y la mejora de los procesos de gestión (Rodríguez-Arana 2001; Gil Gómez *et al.* 2010; Criado y Gil García 2013; Ramió Matas 2012; De la Nuez *et al.* 2015; Ballesteros Díaz y Font Jaume 2004, Lillo L. 2010; Contini y Velicogna 2010).

Consideraciones metodológicas

La investigación consiste en evaluar la seguridad ciudadana de la República de Panamá en los periodos de gobierno 2004-2009 y 2009-2014 a través de un Modelo que adopta un enfoque institucional cualitativo acotado de la seguridad ciudadana que se circunscribe al análisis y evaluación de tres dimensiones específicas de la seguridad y de la política general gubernamental en esta materia, y en la que se consideran entidades, aspectos e instrumentos de control, administración, sanción y prevención de la violencia y la criminalidad. Las dimensiones consideradas para este estudio son las siguientes: dimensión de las Instituciones del Sistema de Justicia Penal, dimensión Regulatoria de la Seguridad Pública, y la dimensión

de las Estrategias de Política Gubernamental y de Programas Preventivos. En este artículo, describiremos y presentaremos los resultados de la evaluación de la primera dimensión del modelo de análisis planteado.

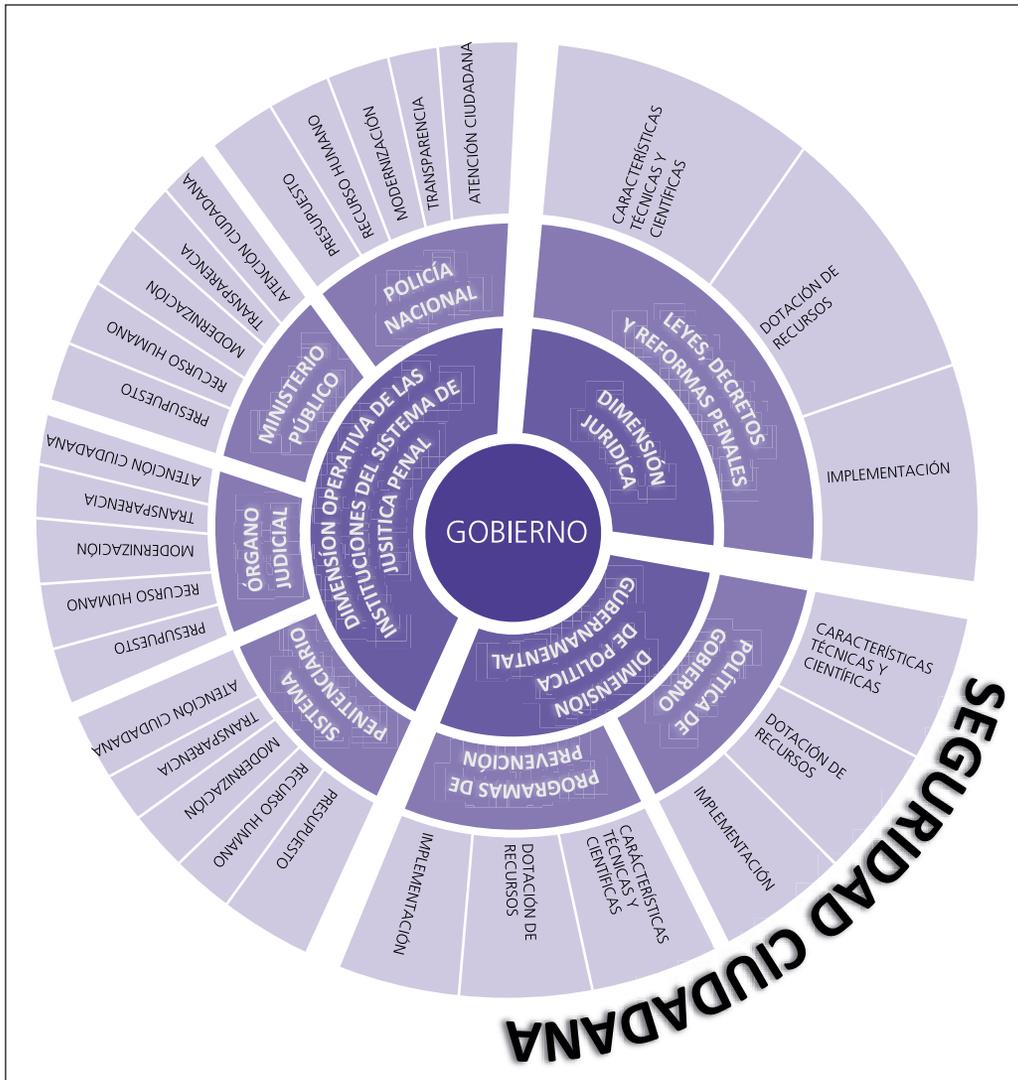
En este sentido, las evaluaciones y sus distintas tipologías son herramientas de gestión pública poco empleadas y desarrolladas en la administración pública panameña, por lo que las instancias públicas en general carecen de una cultura evaluativa sistemática que permita dar un seguimiento al funcionamiento, los procesos, las respuestas, los resultados e impactos de la actuación de los distintos poderes del Estado y sus dependencias. Junto a estas carencias evaluativas, se aprecia igualmente un desarrollo insuficiente y débil de la transparencia y rendición de cuentas que se observa, para el caso que nos interesa, en la escasa, incontinua y baja calidad de la información y datos de gestión y funcionamiento con que cuentan las diferentes entidades y aspectos considerados en esta investigación.

Este punto nos lleva precisamente a buscar metodologías de estudio que nos ayuden a complementar esta carencia de datos objetivos y cuantitativos en las diferentes áreas e instituciones que conforman la seguridad y la justicia panameña, por lo que la investigación y la metodología, así como los instrumentos y técnicas que la sustentan, pretenden incorporar herramientas de apoyo metodológico que refuercen y complementen estos vacíos de información. Por lo anterior, la evaluación se basa en la interpretación de la información cualitativa recogida en las entrevistas realizadas, pero que también toma en cuenta la revisión y el análisis documental y estadístico disponible y la contrastación de la información de estos instrumentos y fuentes. En este sentido, el núcleo de la investigación se re-

firió a la evaluación del funcionamiento de las dimensiones institucionales que hemos considerado como un conglomerado de áreas afines a la seguridad ciudadana, que como ya hemos mencionado están integrada por las instituciones del Sistema de Justicia Penal, el marco legislativo penal aprobado en cada periodo, y las estrategias y políticas preventivas de gobierno. Las tres dimensiones se descomponen en las entidades y aspectos (que representan las variables) que hemos considerado para la evaluación general de la seguridad y de la política tal como se muestra en el diagrama, tal como muestra la figura 1.

De esta forma, para determinar cómo fue el funcionamiento de las dimensiones y aspectos institucionales se optó por un diseño metodológico evaluativo que pudiera, en primer lugar, extraer información acerca del nivel de funcionamiento y nivel de desarrollo de las variables consideradas en base a la experiencia y conocimiento de un grupo de expertos entrevistados, estableciéndose de forma cualitativa valoraciones y juicios en escala; y en segundo lugar, transformando estas valoraciones a cuantitativas, para a través de un modelo obtener una evaluación cualitativa y cuantitativa de la seguridad ciudadana desde la perspectiva de los expertos sobre el funcionamiento y desarrollo de las dimensiones institucionales de la seguridad panameña. En el campo de la Ciencia Política a nivel de Latinoamérica y España se han venido haciendo algunos estudios con enfoque de evaluación apoyadas en metodologías basadas en encuestas de opinión o en cuestionarios y entrevistas realizadas específicamente a un conjunto de expertos informados (Mendoza, Prieto y Barreto 2012; Cabero y Llorente 2013; Escobar y Cuervo 2008; Escobar 2011; Ahumada, Fahren y Williamson 2008).

Figura 1. Esquema conceptual de evaluación de la seguridad ciudadana



El fin de estas es evaluar distintas características y aspectos de alguna dimensión del gobierno o de los sistemas políticos aprovechando el conocimiento de las fuentes en la materia. En este sentido, para Cabero y Llorente (2013) “la evaluación mediante el juicio de experto consiste en solicitar a una serie de personas la demanda de un juicio hacia un objeto, un

instrumento, o su opinión respecto a un aspecto concreto”. Igualmente, para Escobar y Cuervo (2008) “el juicio de experto se define como una opinión informada de personas con trayectoria en el tema, que son reconocidas por otros como expertos cualificados en éste, y que pueden dar información, evidencia, juicios y valoraciones”.

Evaluación de la dimensión: Instituciones del Sistema de Justicia Penal de la República de Panamá

Esta dimensión está integrada por cuatro entidades del Sistema de Justicia Penal⁵, tal como muestra la figura 2: la Policía Nacional, el Ministerio Público, el Órgano Judicial y el Sistema Penitenciario. A su vez, estas entidades se descomponen en un conjunto de aspectos institucionales: Asignación Presupuestaria, Recursos Humanos, Modernización, Transparencia y Rendición de Cuentas, y Atención ciudadana, que van a caracterizar de forma general el funcionamiento y nivel de desarrollo de cada entidad y cuyas valoraciones representan los indicadores que determinan la evaluación de las mismas.

La evaluación general utiliza la valoración e información cualitativa y cuantitativa que proporcionan los expertos en una entrevista con cuestionario, acerca de los cinco aspectos institucionales y de las cuatro entidades del Sistema de Justicia Penal que son consultados. En términos prácticos, representan evaluaciones individuales de los aspectos y entidades que serán luego articuladas para establecer valoraciones definitivas por aspecto, entidad y periodo. La entrevista se basó en la aplicación de un cuestionario para medir la valoración de los expertos sobre varios componentes e indicadores del funcionamiento de las instituciones del Sistema de Justicia Penal, que combina preguntas estructuradas, en su mayor parte, y no estructuradas. Las preguntas estructuradas fueron de tipo cerrada-múltiples en las que el entrevistado debía escoger una sola respuesta (cerrada) entre varias opciones (múltiples) en escala de categorías.

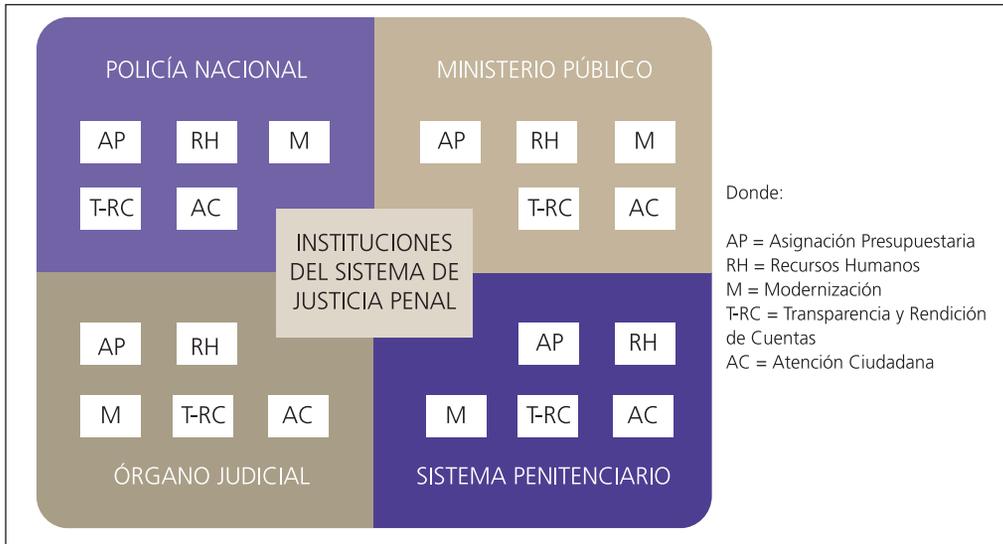
⁵ Según UNODC (2010), los principales componentes del Sistema de Justicia Penal lo conforman instituciones como la Policía, el Ministerio Público, los Tribunales y las Cárceles.

El muestreo se hizo de forma intencional. Se seleccionaron sujetos e informantes clave, con conocimiento y experiencia profesional y académica en materia de seguridad pública y temas afines. Por tanto, se escogieron personas con perfil de expertos o conocedores profesionales en materia de seguridad ciudadana, justicia, políticas públicas, asuntos policiales y criminológicos en la República de Panamá, aplicando un procedimiento de revisión y clasificación de distintos perfiles y líneas de investigación, así como en el área de gestión y administración de los sujetos, optando por aquellos expertos que en materia de investigación mantuvieran líneas especializadas en el funcionamiento de las instituciones de justicia penal, y por la calidad y cantidad de sus publicaciones. Mientras, los profesionales del sector fueron escogidos por la importancia de las posiciones que ocuparon o dirigieron, y su pertenencia y antigüedad en algunas de las entidades estudiadas. La muestra final fue de 16 sujetos, pero en la práctica pudo aplicarse a 12 expertos en total.

Procedimientos y pasos de la evaluación

A continuación, se describe la metodología y los pasos para determinar la evaluación de las cuatro entidades tal como se aprecia en la figura 3. En este sentido, se ha considerado utilizar cinco aspectos fundamentales de la organización, administración y funcionamiento de las organizaciones públicas: la asignación presupuestaria, los recursos humanos, la modernización, la transparencia y la rendición de cuentas, y la atención ciudadana (Figura 2). Estos componentes, a través de sus características, atributos, debilidades y fortalezas refle-

Figura 2. Esquema conceptual de las instituciones y los aspectos de análisis del modelo de evaluación.



jadas en la valoración experta, nos proporcionan una indicación de su grado de desarrollo particular, e igualmente en conjunto, del grado de desarrollo de la entidad.

Previo a la aplicación del cuestionario, se establecen y discuten entre el entrevistador y el entrevistado los criterios de valoración y las características, cualidades y rasgos principales de cada aspecto institucional por periodo de gobierno. Luego de este procedimiento, los expertos dieron cada uno su valoración concluyente para cada aspecto por entidad empleando la escala de categorías: Muy bueno, bueno, regular, malo, muy malo. Adicionalmente, para obtener una medida jerárquica de la importancia que puede tener cada uno de los cinco aspectos institucionales para el funcionamiento adecuado y eficaz de una entidad del Sistema de Justicia Penal frente al problema de inseguridad, y establecer qué entidades pudieran estar mejor dotadas de recursos, capacidades y desarrolladas para

actuar de forma más eficaz ante la demanda del problema de inseguridad, se les pidió a los expertos que dieran a cada aspecto, en una escala de 1 a 10 (donde uno es mínima importancia y 10 es máxima importancia) su nivel de importancia y de influencia en el funcionamiento adecuado de cada entidad, cuyo resultado determina el peso que tiene cada aspecto en el funcionamiento adecuado de cada entidad.

En este sentido, el peso institucional viene a ser el porcentaje de importancia que tiene un determinado aspecto con relación a los demás dentro del adecuado funcionamiento de una entidad del Sistema de Justicia Penal. Igualmente, y como paso previo, la validez del instrumento (entrevista y cuestionario) se determinó mediante el procedimiento de juicio de expertos, aplicando una primera versión del cuestionario a un grupo de especialistas diferentes, a los expertos que respondieron el cuestionario final, pero cumpliendo los crite-

Figura 3. Modelo y pasos de la evaluación de las instituciones del Sistema de Justicia Penal



rios de selección. Por ejemplo, se les pidió que valoraran la comprensión y redacción de cada uno de los ítems (pertinencia del tiempo que toma la aplicación del cuestionario, sencillez y claridad de las preguntas, orden y secuencia, cantidad de preguntas, formato y calidad de la presentación del cuestionario, etc.) en una escala de 1 a 10, donde una valoración inferior a 8 representó que se debían modificar las preguntas, y una valoración igual o superior a 8 significó que eran aceptados (Manzano 2011). A continuación, se describen los pasos indicados en la figura 3.

Paso 1. Aplicación del Cuestionario a la muestra

Se aplica el cuestionario a la muestra representativa de expertos recogiendo la información cualitativa necesaria sobre las varia-

bles e indicadores que se quieren conocer y medir en torno al funcionamiento de las cuatro entidades del sistema de justicia penal seleccionadas para esta investigación. En esta sección del cuestionario se realizaron 20 preguntas idénticas por periodo de gobierno (2004-2009, 2009-2014) que se dividen en cinco preguntas (una por cada aspecto institucional) para cada una de las cuatro entidades evaluadas, lo que hace un total de 40 preguntas sobre los aspectos institucionales sumando los dos periodos de gobierno. La determinación experta de la valoración dada a cada aspecto institucional, debido a su grado de desarrollo por entidad y periodo, se fijó sobre la base de la escala cualitativa: Muy bueno, Bueno, Regular, Malo y Muy malo, que corresponden al grado de desarrollo y fortaleza de cada aspecto según el juicio de los expertos.

Paso 2. Valoración y transformación cuantitativa de los aspectos institucionales

Hechas las valoraciones individuales por los expertos, se procede a ordenar y clasificar los datos y las valoraciones en una matriz según aspecto, entidad y periodo para transformar la valoración cualitativa a escala numérica donde Muy bueno equivale a 5, Bueno a 4, Regular a 3, Malo a 2 y Muy malo equivale a 1. Una vez transformados estos valores se calculan los promedios de cada aspecto institucional.

Paso 3. Valoración de la importancia y determinación del peso de cada aspecto institucional

Este nivel consistió en la valoración de la importancia de cada uno de los aspectos institucionales. Las variables fueron operacionalizadas de la siguiente forma:

Asignación presupuestaria (i_1). “Asignaciones aprobadas en el presupuesto anual para el cumplimiento de las actividades y proyectos a su cargo, de acuerdo a los objetivos institucionales determinados para un año fiscal” (Ministerio de Economía y Finanzas 2015). Se valoró si el presupuesto otorgado a la entidad fue suficiente tanto para cubrir sus gastos operativos como de inversión.

Los recursos humanos (i_2). Funcionarios públicos que desempeñan labores administrativas, técnicas, de asesoría, etc., que por medio de sus competencias y capacidades permiten el funcionamiento y desarrollo de las entidades del Sistema de Justicia Penal. Se valoran los criterios de profesionalización y competencias del recurso humano, entendido como los niveles de preparación técnico-educativa para desempeñar los puestos, las oportunidades de capacitación, entendidas como la formación continua

del funcionario para la mejora de su desempeño individual y colectivo dentro de la entidad.

Modernización (i_3). La adecuación o adaptación de las entidades del Sistema de Justicia Penal a los nuevos lineamientos, procesos y técnicas de gestión y administración que buscan hacer más eficaz y eficiente el funcionamiento de estas entidades, conllevando el ofrecimiento de servicios de mejor calidad y resultados que impacten de forma positiva en las expectativas ciudadanas de justicia y seguridad ciudadana. Se valoran criterios como la creación e implementación de algún programa general o concreto de modernización de la entidad, la implantación de TIC en los procesos de administración y funcionamiento de las entidades (adopción de páginas web institucionales y mecanismos tecnológicos que permitan la tramitación electrónica de algunos servicios), implantación de técnicas e instrumentos de gestión para lograr mayor economía, eficacia y eficiencia en el funcionamiento de las entidades, mejoramiento de las infraestructuras y los recursos materiales de la entidad.

Transparencia y Rendición de Cuentas (i_4). Se determina, sobre la base de las estipulaciones de la Ley N° 6 de 22 de enero de 2002, que dicta normas para la transparencia en la gestión pública de la República de Panamá. Se valora el grado en que la entidad cumple con los criterios de transparencia y Rendición de Cuentas que establece la Ley, principalmente aquellos relacionados con la exposición de información y datos de carácter obligatorio en los sitios web de la entidad.

Atención ciudadana (i_5). Hace referencia a los criterios de calidad de los servicios y la satisfacción del ciudadano con respecto al servicio y trato que recibe y las formas o mecanismos que emplea la entidad y sus funcionarios para ofrecer los servicios a la ciudadanía. Se valora la aplicación de una política institucional basada en la correcta atención a los usuarios, la costumbre o la manera en la

que los funcionarios de una entidad suelen atender a los ciudadanos, la implementación de modalidades de atención al público que faciliten y agilicen los trámites (centros de atención telefónica o electrónica, ventanilla única, disposición de canales para quejas, reclamos y sugerencias, implementación de Guías explicativas de los procedimientos y pasos a seguir para la realización de los trámites, la participación ciudadana a través de la implementación de hojas para la evaluación ciudadana del servicio).

Al igual que en los pasos previos, la información utilizada para la evaluación de la importancia de cada aspecto institucional se extrajo del cuestionario. Concretamente, se estableció una pregunta específica en el instrumento para determinar el nivel de importancia que tiene cada uno de los cinco aspectos según el criterio de los expertos dentro del adecuado funcionamiento del conglomerado de entidades del Sistema de Justicia Penal, utilizando una escala de 1 a 10 para dicha valoración, donde uno es mínima importancia y 10 es máxima importancia para luego proceder a determinar el promedio de las valoraciones expertas. Se determinan, por tanto, los pesos de los aspectos institucionales, tal como muestra la tabla 1, y determinar así, el orden de importancia de dichos aspectos para el adecuado funcionamiento de la entidad según la valoración de los expertos.

Tabla 1. Ecuaciones para el cálculo de los Pesos de los aspectos institucionales

Indicador	Descripción	Ecuación
IA1	Peso del presupuesto	
IA2	Peso del recurso humano	
IA3	Peso de la modernización	
IA4	Peso de la transparencia y rendición de cuentas	
IA5	Peso de la atención ciudadana	

Paso 4. Evaluación de la institución

Una vez determinadas las valoraciones expertas por cada aspecto (paso 2) y los pesos de los aspectos institucionales (paso 3), se procede a determinar la evaluación de la institución, de acuerdo a la ecuación⁶:

$$i1xIA1+i2xIA2+i3xIA3+i4xIA4+i5xIA5$$

Para los efectos de la validación de la metodología, se realizó una triangulación de fuentes y datos (Valencia, 2000), para corroborar que existiera concordancia entre los resultados del modelo y los datos estadísticos disponibles sobre las instituciones estudiadas y en particular, de los aspectos evaluados.

Resultados

Los pesos de los aspectos institucionales de las entidades del Sistema de Justicia Penal

Una vez valorados los cinco aspectos institucionales por los expertos, se logró determinar la importancia (en una escala) que tienen estos aspectos para el funcionamiento adecuado de las entidades analizadas según las valoraciones de todos los expertos. En este sentido, la tabla 2 muestra las valoraciones que obtienen los aspectos estudiados que significa el peso que tiene el aspecto institucional con relación al resto de aspectos dentro del funcionamiento de la entidad.

⁶ EI = Evaluación institucional por periodo; i_1, i_2, i_3, i_4, i_5 = valoración promedio de los aspectos institucionales, por entidad y periodo; y $I_{A1}, I_{A2}, I_{A3}, I_{A4}, I_{A5}$ = Peso de los aspectos institucionales.

Tabla 2. Transformación de variables de importancia por aspecto institucional

Aspecto	Valoración experta	Porcentaje en la valoración total
Asignación presupuestaria	9,75	20.5%
Recurso humano	9,42	19.8%
Modernización	9,17	19.3%
Transparencia y rendición de cuentas	9,58	20.2%
Atención ciudadana	9,58	20.2%
Sumatoria		

Evaluación de los aspectos administrativos y de funcionamiento por Entidad del Sistema de Justicia Penal

Una vez valorados los cinco aspectos institucionales para cada entidad del Sistema de Justicia Penal por los expertos, se logró determinar la valoración de cada aspecto por institución y periodo de gobierno en una escala de 1 a 5 (Muy bueno, bueno, deficiente/regular, malo, muy malo). En este sentido, el gráfico 1 muestra las valoraciones que obtienen los aspectos de cada entidad estudiada.

Evaluación de las Entidades del Sistema de Justicia Penal

Las entidades del Sistema de Justicia Penal de la República de Panamá, obtuvieron, según el modelo de evaluación, diversas valoraciones

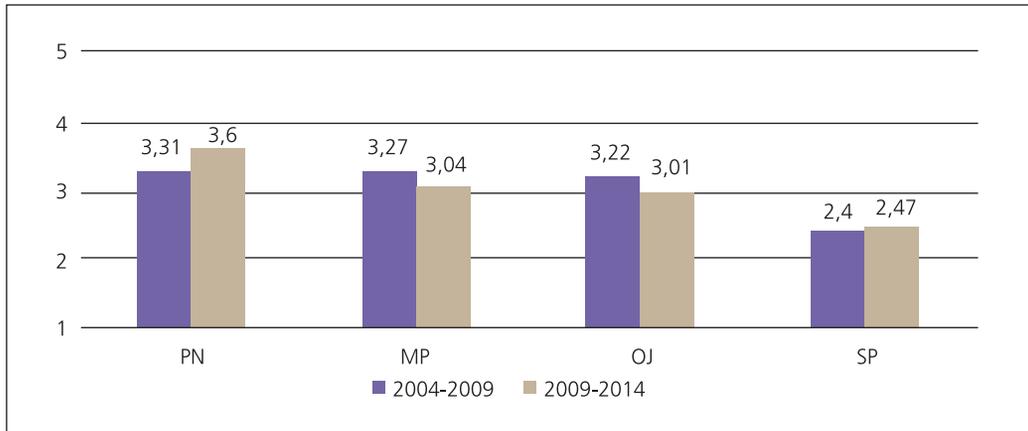
Gráfico 1. Evaluación de las Instituciones del Sistema de Justicia Penal (Períodos 2004-2009 y 2009-2014)

	2004 - 2009				2009 - 2014			
	PN	MP	OJ	SP	PN	MP	OJ	SP
Presupuesto	3,55	3,10	3,55	2,45	4,75	3,45	3,7	2,91
Recurso Humano	3,67	3,45	3,55	2,73	3,50	3,18	3,45	2,55
Modernización	3,17	3,27	3,09	2,36	4,00	3,09	3,00	2,64
Transparencia y rend. de cuentas	3,08	3,36	3,00	2,27	2,83	2,73	2,55	2,18
Atención Ciudadana	3,08	3,18	2,91	2,18	2,92	2,73	2,36	2,09
Evaluación	3,31	3,27	3,22	2,40	3,6	3,04	3,01	2,47

LEYENDA:

<ul style="list-style-type: none"> 4,50 a 5,00 4,00 a 4,49 3,00 a 3,99 2,00 a 2,99 1,00 a 1,99 	<ul style="list-style-type: none"> PN: POLICÍA NACIONAL MP: MINISTERIO PÚBLICO OJ: ÓRGANO JUDICIAL SP: SISTEMA PENITENCIARIO
--	--

Gráfico 2. Evaluación general de las entidades del Sistema de Justicia Penal



Fuente: Elaboración propia.

PN: Policía Nacional, MP: Ministerio Público, OJ: Órgano Judicial, SP: Sistema Penitenciario.

(ver Gráfico 2). La Policía Nacional fue evaluada con 3,31 en el periodo 2004-2009 y 3,6 en el periodo 2009-2014, en una escala de 1 a 5; el Ministerio Público fue evaluado con 3,27 en el periodo 2004-2009 y 3,04 en el periodo 2009-2014, en una escala de 1 a 5; el Órgano Judicial fue evaluado con 3,22 en el periodo 2004-2009 y 3,01 en el periodo 2009-2014 en una escala de 1 a 5; y el Sistema Penitenciario fue evaluado con 2,4 en el periodo 2004-2009 y 2,47 en el periodo 2009-2014 en una escala de 1 a 5.

Conclusiones

En cuanto al peso de las variables (aspectos institucionales), el Modelo de Evaluación indica que el presupuesto es el aspecto institucional de mayor peso en el funcionamiento de las Instituciones del Sistema de Justicia Penal de la República de Panamá durante el periodo de estudio (2004-2014), seguido de la Atención Ciudadana y la Transparencia y Rendi-

ción de Cuentas en segundo lugar, mientras que los aspectos de Recursos Humanos y Modernización, ocupan un tercer y cuarto lugar, respectivamente. Sin embargo, la diferencia entre el aspecto institucional de presupuesto y el de modernización es de apenas 1.23 puntos porcentuales, por lo que se concluye que no existen mayores diferencias en el peso que tiene un determinado aspecto en el funcionamiento de las entidades con relación a los otros aspectos según el modelo de evaluación.

PN: Policía Nacional, MP: Ministerio Público, OJ: Órgano Judicial, SP: Sistema Penitenciario.

Sin embargo, la diferencia entre el aspecto institucional de presupuesto y el de modernización es de apenas 1.23 puntos porcentuales, por lo que se concluye que no existen mayores diferencias en el peso que tiene un determinado aspecto en el funcionamiento de las entidades con relación a los otros aspectos según el modelo de evaluación. Igual-

mente, de acuerdo a la evaluación, en todas las entidades en el periodo 2004-2009, el aspecto institucional mejor evaluado en cada una de ellas fue el recurso humano. Aun así, el mismo fue evaluado como regular (deficiente) en términos generales en todas las instituciones estudiadas, excepto en el Sistema Penitenciario donde, a pesar de haber sido el aspecto mejor valorado, fue evaluado como malo en términos comparativos con el resto de entidades, mientras que para el período de gobierno 2009-2014 en todas las entidades el aspecto institucional mejor evaluado fue el presupuesto.

En cuanto a la evaluación general de las entidades del Sistema de Justicia Penal, según el modelo de evaluación, concluimos que la Policía Nacional arroja valoraciones deficientes en ambos períodos de gobierno. Estas deficiencias están más acentuadas en el período 2004-2009, donde toda la valoración de los distintos aspectos institucionales es deficiente (entre 3.00 y 3.99 en una escala de 1 a 5). Cabe destacar que en la Policía Nacional solamente destacan dos aspectos institucionales que fueron evaluados como buenos, ambos en el período de gobierno 2009-2014: la asignación presupuestaria (4.75 en una escala de 1 a 5) y la modernización (4.00 en una escala de 1 a 5), observándose que los aspectos presupuestarios y de modernización de la Policía Nacional fueron los mejor evaluados dentro de todos los aspectos considerados de las cuatro entidades evaluadas de los dos períodos de gobierno.

El Ministerio Público refleja valoraciones deficientes en todos los aspectos institucionales de ambos períodos de gobierno. Sin embargo, cabe destacar que los aspectos de Transparencia y Rendición de Cuentas y Atención Ciudadana registraron una leve mejor valoración

en el período 2004-2009, en comparación con la mala valoración que registraron en el período 2009-2014. El Órgano Judicial no tiene grandes variaciones en el desarrollo de sus aspectos institucionales comparativamente entre los dos períodos de gobierno, ya que el modelo arroja valoraciones deficientes muy similares entre ambos períodos. Sin embargo, aspectos institucionales como la atención ciudadana registran valoraciones malas en ambos períodos de gobierno, al igual que la transparencia y rendición de cuentas que también arroja valoraciones bajas en ambos períodos (3.00 para el período 2004-2009 y 2.54 para el período 2009-2014).

El Sistema Penitenciario es evaluado como malo en ambos períodos de gobierno: 2.40 y 2.47, en escala de 1 a 5, respectivamente. Todos los aspectos institucionales del Sistema Penitenciario son valorados como malos (entre 2.00 y 2.99 en una escala de 1 a 5), siendo la entidad peor evaluada comparativamente con el resto de instituciones del Sistema de Justicia Penal en ambos períodos de gobierno según el modelo de evaluación. En cuanto a la evaluación comparativa de las cuatro entidades del Sistema de Justicia Penal, el modelo de evaluación señala que la Policía Nacional y el Sistema Penitenciario son las entidades mejor (Policía Nacional) y peor (Sistema Penitenciario) evaluadas en ambos períodos de gobierno.

Sin embargo, y a pesar de este resultado, en términos generales, las cuatro entidades en ambos períodos son valoradas como deficientes (entre 3.00 y 3.99 en una escala de 1 a 5), exceptuando el Sistema Penitenciario que es valorado como malo (entre 2.00 y 2.99 en una escala de 1 a 5) en ambos períodos. Cabe destacar que únicamente la Policía Nacional, en términos comparativos, entre un período y otro, registra una leve diferencia en su valoración

ción de 0.29 puntos de diferencia producto de su mejor evaluación en el período de gobierno 2009-2014. Por último, según los expertos, los cinco aspectos institucionales evaluados tienen una importancia similar entre sí para el funcionamiento adecuado de las entidades del Sistema de Justicia Penal de la República de Panamá, lo que indica que, por ejemplo, a pesar de que el aspecto presupuesto presentó diferencias (inversión significativa) entre un periodo de gobierno y otro, principalmente en la Policía Nacional, el mismo no fue suficiente para que esta entidad lograra obtener una evaluación positiva, pues otros aspectos no tradicionales como la transparencia y rendición de cuentas, así como la atención ciudadana que presentaron valoraciones deficientes, influyeron negativamente en la evaluación de esta entidad, lo que refleja el grado de paridad entre los cinco aspectos institucionales según el criterio de los expertos.

Bibliografía

- Ahumada, Alejandra, Diego Farren y Bernadita Williamson. 2008. *Encuesta de opinión de jueces: Evaluación de las medidas cautelares personales y otros temas relacionados*. Santiago de Chile: Fundación Paz Ciudadana.
- Alas de Franco, Carolina. 2016. *Aumento de recursos y algunos resultados en seguridad y justicia, 2008-2015*. El Salvador: Estudios Económicos.
- Alonso, José Antonio. 2005. "Instituciones y Desarrollo Económico: El caso de América Latina". En *Gobernanza. Dialogo Euro-Iberoamericano sobre el Buen Gobierno*, coordinado por Vidal Beltrán y Joan Prats I Catalá, 109-117. Madrid: Editorial Colex.
- Alonso, José Antonio, y Carlos Garcimartín. 2010. "Calidad de las instituciones, equidad y pacto fiscal". *Cuadernos Económicos de ICE* 78.
- Ayala Espino, José, y Juan González. 2001. "El neoinstitucionalismo, una revolución del pensamiento económico". *Comercio Exterior* 1 (51).
- Ballesteros Díaz, Fernando, y Andrés Font Jaume. 2004. "El despertar del e-procurement en las administraciones públicas", http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_813_73-88__9762FAF8AC3306090227B01C619F80B6.pdf.
- Baracaldo, Estela. 2004. "La reforma policial en Colombia". En *Memoria del proyecto Política Pública de Seguridad Ciudadana*, compilado por Oswaldo Jarrín, 189-195. Quito: FLACSO.
- Barea Tejeiro, José, José Antonio Martínez Álvarez y Ana Belén Miquel Burgos. 2014. *El presupuesto como instrumento de gestión pública eficaz. La implantación del presupuesto base cero en la Administración Pública española*. España: Instituto de Estudios Fiscales.
- Barreda, Mikel. 2006. "Instituciones Democráticas y Desarrollo en América Latina: La impronta de la desigualdad y la informalidad". En *El Desafío de la globalización en América Latina. Claves para una interpretación*, compilado por Jorge Aromando, 155-186. Buenos Aires: Ediciones Jorge Baudino.
- Basabé Serrano, Santiago. 2013. "Sistema de información, de administración y gestión de justicia para la seguridad ciudadana en el distrito metropolitano de Quito". En *Estudios de Seguridad Ciudadana, 2010-2012*, compilado por OMSC, 99-137. Quito: Distrito Metropolitano.

- Baytelman, Andrés, y Mauricio Duce. 2003. *Evaluación de la Reforma Procesal Penal: Estado de una reforma en marcha*. Santiago de Chile: Universidad Diego Portales.
- Benavides, Víctor, y Edgar Rodríguez. 2006. “Mejoramiento en la Gestión Gerencial del Despacho Judicial” (ponencia en seminario, Santa Cruz, Bolivia).
- Beobide Ezpeleta, Ignacio, y Luis I. Gordillo Pérez. 2012. *La naturaleza del Estado. Origen, tipología y lógica de actuación política y social*. Madrid: Tecnos.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2013. “Evaluación del impacto de la nueva Policía Metropolitana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, https://publications.iadb.org/handle/11319/5943?locale-attribute=es&scope=123456789/11&thumbnail=false&order=desc&rpp=5&sort_by=score&page=1&query=estacionamiento&group_by=none&etal=0.
- Blanco Dopico, María Isabel, Beatriz Guzmán y Cristina Guzmán. 2006. “La gestión de la calidad total en el sector público local: estudio de un caso” (ponencia presentada en *IX Jornada de Contabilidad Pública ASEPUC*, Logroño, La Rioja, 23 y 24 de febrero).
- Briones Gamarra, Oscar. 2006. “Modernización y gestión del personal: el caso de la administración autonómica de Galicia”. *RIPS, Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas* 1 (5): 65-82.
- Cabero Almenara, Julio, y María del Carmen Llorente Cejudo. 2013. “La Aplicación del Juicio de Experto como Técnica de Evaluación de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC)”. *Revista de Tecnología de Información y Comunicación en Educación*, 2 (7) Julio-diciembre.
- Castillo, Magaly, Gina De La Guardia, Aida Jurado Zamora y Margarita Arosemena. 2010. “Administración de justicia en Panamá 2000-2009”, http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/centroamerica/004/Castillo_et_al_2010.pdf.
- Cerrillo i Martínez, Agustí. 2011. “Transparencia administrativa y lucha contra la corrupción en la Administración local”, http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/1255/16_Cerrillo_Transparencia.pdf?sequence=1.
- Coca Muñoz, José Luis. 2007. “*El sistema penitenciario mexicano: a un paso del colapso*”. *IUS, Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla* 19, 168-187.
- Conejero Paz, Enrique. 2014. “Rendimiento, evaluación y rendición de cuentas de las administraciones públicas en España”. *RIPS* 2 (13): 77-101.
- Contini, Francesco, y Marco Velicogna. 2010. “Del acceso a la información al acceso a la justicia: diez años de e-justice en Europa”. *Publicación semestral del Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA* 16: 30-47.
- Criado, Ignacio, y Ramón Gil-García. 2013. “Gobierno electrónico, gestión y políticas públicas Estado actual y tendencias futuras en América Latina”. *Gestión y Política Pública*, volumen temático: 3-48.
- Dammert, Lucia. 2007. “Reforma policial en América Latina. Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina”. *Ciudadanía y Violencias* 2: 105-118.
- Escobar, Modesto. 2011. “La calidad democrática. Una propuesta para su medición por expertos”. *Reis* 133, enero-marzo: 59-80.
- Escobar Pérez, Jazmine, y Ángela Cuervo-Martínez. 2008. “Validez de contenido y juicio de expertos: una aproximación a su utilización”. *Avances en Medición* 6: 27-36.

- Fundación para el Debido Proceso. 2007. "Controles y descontroles de la corrupción judicial. Evaluación de la corrupción judicial y de los mecanismos para combatirla en Centroamérica y Panamá", <http://www.dplf.org/sites/default/files/1196091551.pdf>.
- García Fernández, Javier. 2004. "Estrategias horizontales de intervención en la cooperación española: el desarrollo institucional". *Quórum: Revista de Pensamiento Iberoamericano* 8: 239-262.
- García Hernández, Joaquín. 2011. "La transparencia en México: ventajas y desventajas", https://www.uaeh.edu.mx/investigacion/productos/5069/xvii_congreso_clad_transparencia.pdf.
- García España, Elisa. 2013. "La calidad de la justicia penal en España. Indicadores de calidad del CGPJ". *Revista de derecho penal y criminología* 10: 553-582.
- Gil Gómez, Hermenegildo, Martín Darío Arango Serna y Amadeo Lleó Calás. 2010. "Modernización de los procesos en la administración pública en la era digital". *Revista Avances en Sistemas e Informática* 1 (7). <http://www.bdigital.unal.edu.co/23617/1/20609-69645-1-PB.pdf>.
- Granados, Sergio, Fernando Larraín y Jorge Rodríguez. 2009. "Planificación y presupuesto como herramientas de política pública", <http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/324/Paper.pdf>.
- Gutiérrez Lara, Abelardo. 2015. "Gasto público y Presupuesto Base Cero en México", <http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/19203.pdf>.
- De la Nuez, Elisa, Carlota Tarín y Rafael Rivera. 2015. "Innovaciones en la prestación de servicios públicos", https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6912/ICS_DP_Los_servicios_en_l%C3%ADnea_como_derecho_ciudadano.pdf?sequence=1.
- Duce, Mauricio, y Rogelio Pérez Perdomo. 2005. "La seguridad ciudadana y la reforma del sistema de justicia penal en América Latina". En *Crimen y violencia en América Latina*, editado por Hugo Frühling, Joseph S. Tulchin y Heather A. Golding, 91-116. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- Fruhling, Hugo. 2005. "La reforma de la policía y el proceso de democratización". En *Crimen y violencia en América Latina*, editado por Hugo Frühling, Tulchin y Golding, 29-62. Fondo de Cultura Económica.
- Fuentes Saavedra, Claudio. 2011. Reflexiones sobre los determinantes políticos de la seguridad ciudadana. Seguridad Ciudadana en América Latina: Miradas críticas a procesos institucionales. Chile: Instituto de Asuntos Públicos/Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana/Universidad de Chile.
- Ley 6, de 22 enero de 2002, "Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública y establece la acción de habeas data y dicta otras disposiciones", *Gaceta Oficial*, 24476.
- Lillo L., Ricardo. 2010. "Indicadores de CEJA: El rol de las TIC en una justicia para ciudadanos". *Publicación semestral del Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA* 16: 6-7.
- Manning, Nick. 2008. "Presupuesto en base a información de resultados en América Latina: Experiencias y oportunidades", http://www.coplac-gprd.org/images/stories/Publicaciones/Presupuesto/Presupuesto_basado_en_resultados_CD.pdf.
- Manzano, Alberto. 2011. "Diseño y validación de un cuestionario para analizar la calidad

- en empleados de servicios deportivos públicos de las mancomunidades de municipios extremeños”. *E-balonmano.com. Revista de Ciencias del Deporte*, 7 (3): 181-192.
- Marcel, Mario. 2008. “Presupuesto por resultados: ¿Moda burocrática o nuevo paradigma en gestión pública?”, http://www.coplacgprd.org/images/stories/Publicaciones/Presupuesto/Presupuesto_basado_en_resultados_CD.pdf#page=41.
- Martínez Álvarez, José Antonio, y María Dolores García Martos. 2014. “Presupuesto base cero: una herramienta para la mejora de las finanzas públicas”. *Crónica Tributaria* 149: 7-31.
- Mejía Lira, José. 2005. “La evaluación como herramienta para una gestión pública orientada a resultados. La práctica de la evaluación en el ámbito público mexicano”. CLAD.
- Méndez Juez, Marta. 2014. “Un camino hacia la excelencia en la prestación del servicio público autonómico: los grupos de mejora de la administración de la Comunidad de Castilla y León”. *Revista jurídica de Castilla y León* 34: 1-40.
- Mendoza Tolosa, Henry Antonio, William Orlando Prieto Bustos y Carlos Alberto Barreto Nieto. 2012. “Encuesta de opinión para la evaluación de la gestión pública en Colombia: una propuesta de medición”, http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-63462012000200004.
- Moreira Corrêa, Izabela, y Mário Vinícius Claussen Spinelli. 2011. “Políticas de transparencia en la administración pública brasileña”. *Revista del CLAD, Reforma y Democracia* 51: 129-152.
- Moyado Estrada, Francisco. 2002. “Gestión pública y calidad: hacia la mejora continua y el rediseño de las instituciones del sector público”, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043302.pdf>.
- Naessens, Hilda. 2010. “Ética pública y transparencia”, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00531532/document>.
- Ochoa Henríquez, Haydée y Yorberth Montes de Oca. 2004. “Rendición de Cuentas en la Gestión Pública: Reflexiones teóricas”. *Revista Venezolana de Gerencia* 27: 455-472.
- Ortega, Daniel. 2014. “Incentivos electorales, capacidad del Estado y legitimidad”. En *Por una América Latina más segura. Una nueva perspectiva para prevenir y controlar el delito*, editado por CAF, 211-238. Bogotá: CAF.
- Pásara, Luis, ed. 2011. “El funcionamiento de la justicia del Estado”, http://www.justicia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/1_El_funcionamiento_de_la_justicia_del_Estado.pdf.
- Pastor Prieto, Santos. 2003. “Dilación, eficiencia y costes. ¿Cómo ayudar a que la imagen de la justicia se corresponda mejor con la realidad?”, http://www.fbbva.es/TLFU/dat/DT_2003_05.pdf.
- Pastor, Santos, y Liliana Maspóns. 2005. “Cifrar y Descifrar. Indicadores judiciales para las Américas”, <http://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/3843/cifrar-descifrar2-esp.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Perramon, Jordi. 2013. “La transparencia: concepto, evolución y retos actuales”. *Revista de Contabilidad y Dirección* 16: 11-27.
- Pliscoff, Cristina. 2008. “Modernización de la Gestión Pública en el Primer Tiempo: Avances y retrocesos”, <http://agendapublica.uchile.cl/n11/CristianPliscoff.pdf>.

- Pocoví, María Estela. 2009. "Gestión y desarrollo de recursos humanos: Clave para la transformación y la modernización de la administración pública. El caso de la Provincia de Santa Fe", <http://www.scielo.org.ar/pdf/daapge/n12/n12a05.pdf>.
- Ramió, Carles. 1999. *Teoría de la Organización y de la Administración Pública*. Madrid: Tecnos.
- Ramió Matas, Carles. 2012. "E-administración y renovación institucional para la mejora de los servicios públicos". Ponencia presentada en *XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Cartagena, 30 de octubre y 2 de noviembre.
- Ramírez Brouchoud, María. 2009. "Las reformas del Estado y la administración pública en América Latina y los intentos de aplicación del New Public Management". *Estudios Políticos* 34: 115-141.
- Ramos García, José María, y Mariana Flores. 2013. "Gobernanza, Seguridad Ciudadana y Desarrollo Local. Gobernanza y prevención transversal en la frontera norte de México". En *Gobernanza y prevención transversal en la frontera del norte de México*, editado por José María Ramos García y Alberto Villalobos Pacheco, 17-50. México: Centro de Alta Dirección Pública.
- Ramos Rollón, Marisa. 2005. *Sistemas judiciales y democracia en Centroamérica: La perspectiva de los jueces*. Barcelona: CI-DOB Edicions.
- Rebuffi, Ana Clara. 2012. "Herramientas para evaluar la eficiencia judicial en la provincia de Salta (Argentina)", http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/cuadernos_formation/2012_14_4.pdf.
- Rivas Leone, José Antonio. 2003. "El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones". *Reflexión política* 5 (9): 37-44.
- Rivera-Cira, Tirsá, Milena Sánchez de Boado y David Varela. 2010. "Las Instituciones de La Justicia Penal", http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/Sp_Volume_II_Crime_and_Violence_Central_America.pdf.
- Rodríguez-Arana, Jaime. 2001. "El proceso de modernización administrativa en las Comunidades Autónomas", http://idpbarcelona.net/docs/public/iccaa/2001/2_parte/modernizacion.pdf.
- Ruiz, Juan Carlos. 2004. "Policía exitosa, policía indolente: nuevas tendencias en Seguridad Ciudadana". En *Política Pública de Seguridad Ciudadana, Primera Fase*, editado por Oswaldo Jarrín, 119-127. Quito: FLACSO.
- Ruiz López, Joaquín y Eloy Cuellar Martín. 2013. "La Gestión de Calidad en las Administraciones Públicas Españolas. Balance y perspectivas. Gestión y Análisis de Políticas Públicas", http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/19187/gestion_ruiz_GAPP_2013.pdf?sequence=2.
- Salvador Serna, Miquel. 2003. "Instituciones y políticas públicas en la gestión de los recursos humanos de las comunidades autónomas" (tesis doctoral, Universitat Pompeu Fabra).
- Sancho Royo, David. 2007. "La prestación del servicio público: ¿Qué es lo que el ciudadano entiende por calidad?", http://justicia.gencat.cat/web/.content/documents/arxius/prestacion_royo.pdf.
- Tudela, Patricio. 2007. "Sociedad y Policía: Desarrollo y retos de la función policial en las democracias latinoamericanas". *Revista de Estudios Policiales* 7: 74-107.

- UNODOC (Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito). 2010. “Medidas privativas y no privativas de la libertad. El sistema penitenciario: Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal”, https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimprevention/The_Prison_System_Spanish.pdf.
- UNODOC-CEJA. 2015. “Evaluación de la implementación del Sistema Penal Acusatorio”, http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5493/informefinal_evaluaciondelaimplementaciondelsistemapenalacusatorio_panama.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Valencia Agudelo, German. 2011. “Contribuciones de las políticas públicas al estudio del Estado”. *Semestre Económico* 30: 87-104.
- Valencia, María Mercedes. 2000. “La triangulación metodológica: sus principios, alcances y limitaciones”. *Investigación y educación en enfermería* 18 (1): 13-26.
- Vanderschueren, Franz, Michel Marcus, Alejandra Lunecke y Jean Paul Buffat. 2004. *Políticas de seguridad ciudadana en Europa y América Latina, lecciones y desafíos*. Santiago de Chile: Ministerio del Interior.
- Vicher-García, Mónica. 2012. “Utilidad o futilidad: calidad e ISOs en la administración pública”. *UAEM* 60 (septiembre-diciembre): 205-228.
- Zepeda Lecuona, Guillermo. 2005. “Los retos de la eficacia y la eficiencia en la seguridad ciudadana y la justicia penal en México: Mejorar la seguridad ciudadana y la justicia penal en México a través de una intensa reforma y del uso racional y eficiente de los recursos disponibles”, http://cidac.org/esp/uploads/1/Los_retos_de_la_eficacia_y_la_eficiencia_en_la_seguridad_ciudadana_y_la_justicia_PDF.pdf.
- _____. 2010. “La policía mexicana dentro del proceso de reforma del sistema penal”, http://cidac.org/esp/uploads/1/La_polic_a_mexicana_dentro_del_proceso_de_reforma_del_sistema_penal_PDF.pdf.
- _____. 2013. *Situación y desafíos del sistema penitenciario mexicano*. México: Centro de Análisis de Políticas Públicas.