

## PROYECTO DE MODERNIZACION DEL ORGANO LEGISLATIVO

(PN-0078)

### RESUMEN EJECUTIVO

**PRESTATARIO Y:** República de Panamá  
**GARANTE:**

**ORGANISMO** Asamblea Legislativa (AL)  
**EJECUTOR:**

**MONTO Y FUENTE:**

BID:	US\$2,8 millones (OC)
Aporte local:	US\$1,3 millones
Total:	US\$4,1 millones

**PLAZOS Y** Plazo de amortización: 20 años  
**CONDICIONES** Período de desembolso: 4 años  
**FINANCIERAS:** Tipo de interés: variable  
Inspección y vigilancia: 1%  
Comisión de crédito: 0,75%

**OBJETIVOS:** El objetivo principal es elevar la capacidad técnica y analítica de la Asamblea Legislativa, a fin de mejorar su efectividad legislativa y de fiscalización, así como fortalecer su capacidad de gestión y de concertación política.

**DESCRIPCION:** Para el logro de los objetivos propuestos, el Proyecto se ha estructurado en cinco componentes.

Fortalecimiento Legislativo: Mejorar los sistemas de asesoría legislativa y de fiscalización de la Asamblea y modernizar su marco normativo y reglamentario, incluyendo la elaboración e implantación de un código de ética.

Análisis, documentación e información legislativa: Contribuir a la seguridad jurídica nacional, facilitando el conocimiento y el análisis de la legislación vigente, el seguimiento del proceso de formación de la ley, el acceso a documentación y la consolidación de un sistema de información e informática legislativa.

Mecanismos de diálogo y relaciones con los otros poderes públicos y la sociedad civil: Apoyar el establecimiento de sistemas de comunicación y percepción de la actividad legislativa, fortalecer las relaciones con los otros poderes del Estado,

facilitar espacios de concertación y mejorar la confianza ciudadana en la labor de los legisladores.

Fortalecimiento administrativo: Mejorar los sistemas de gestión administrativa y financiera de la AL, apoyar la elaboración e implantación de una ley sobre carrera legislativa y establecer un sistema permanente y sostenible de capacitación.

Equipamiento y rehabilitación física: Apoyar la ejecución del Proyecto, con la dotación del equipo computacional y técnico, y la rehabilitación del espacio físico indispensable para el funcionamiento de las actividades que se propone adelantar.

**CLASIFICACION  
AMBIENTAL:**

El Comité de Medio Ambiente en la reunión del 30 de enero de 1996 clasificó esta operación en la Categoría II.

**BENEFICIOS:**

Este Proyecto, por el hecho de concentrar sus actividades en torno a las funciones legislativas, de representación política, de fiscalización y administrativas de la Asamblea, será beneficioso para consolidar la democracia y mejorar la acción del Estado. Facilitará el conocimiento de la legislación vigente, mejorará el proceso de análisis en la formación de las leyes, y contribuirá a difundir el trabajo institucional en el proceso de transformaciones económicas, sociales y políticas del país.

En el mediano plazo, el Proyecto mejorará la calidad, pertinencia y oportunidad del trabajo legislativo, y facilitará la racionalización de los costos y el uso eficiente de los recursos presupuestarios. Finalmente, el Proyecto mejorará las condiciones de seguridad jurídica, dando mayor y mejor información legal, entre otros, a potenciales inversionistas locales y externos.

**RIESGOS:**

La presente operación plantea actividades dirigidas a reformas legales y reglamentarias al interior de la Asamblea y las Comisiones, tales como el establecimiento de la carrera legislativa y la expedición del código de ética parlamentaria, las que podrían enfrentar dificultades dado que requerirán del consenso suficiente entre los parlamentarios. Para aminorar este riesgo, la Asamblea creó una Comisión de Modernización, integrada por un representante de cada una de las bancadas legislativas, la que se apoyará en un comité ejecutivo y un equipo técnico de personas que actuarán de contraparte a los consultores y al Banco.

Se podrán presentar dificultades en la adaptación y aceptación de las propuestas de reorganización y tecnificación institucional, lo cual puede demorar la implantación y puesta en marcha de algunas actividades del Proyecto. Para minimizar estos riesgos se buscará desde el principio el apoyo de los niveles superiores de la Asamblea y en especial de la Comisión de Modernización, mediante seminarios y foros que permitan conocer en detalle los cambios. Igualmente se pondrá énfasis en explicar ampliamente los objetivos y beneficios esperados del Proyecto dentro y fuera de la AL.

**EXCEPCIONES A  
LA POLITICA DEL  
BANCO:**

Se propone autorizar la contratación directa del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como agencia especializada para realizar actividades de apoyo al Comité Ejecutivo, como la contratación de las consultorías, la adquisición de equipamiento y la administración de las actividades de capacitación (ver párrafo 4.7).

**ESTRATEGIA DEL  
BANCO EN EL PAIS:**

La estrategia del Banco propone: (i) profundizar el programa de reformas económicas y sectoriales propuesto por el Gobierno; (ii) mejorar la eficiencia del gasto público y aumentar la eficiencia y focalización del gasto social hacia los pobres; (iii) apoyar la modernización del Estado; (iv) rehabilitar y expandir la infraestructura básica y revisar los marcos regulatorios para la participación del sector privado; y (v) identificar opciones de desarrollo, gestión e inversión privada en la Región Interoceánica.

La estrategia del Banco es altamente congruente con el Programa de Gobierno y con los esfuerzos que está adelantando el país en su proceso de consolidación democrática y de modernización del Estado. El correcto funcionamiento de la Asamblea Legislativa permitirá asegurar las condiciones adecuadas para la gobernabilidad democrática y catalizar el cambio económico y social.

**CONDICIONES  
CONTRACTUALES  
ESPECIALES:**

Condiciones previas al primer desembolso: Se requerirá demostrar con evidencias a satisfacción del Banco que: (i) el Gobierno ha suscrito con el PNUD el convenio de apoyo para la administración del Proyecto (ver párrafo 4.7); (ii) la AL ha establecido el Comité Ejecutivo del Proyecto y su Unidad Técnica Administrativa, y ha contratado al Coordinador Ejecutivo y su personal de apoyo (ver párrafos 4.2-4.3); (iii) el Organismo Ejecutor presente el Informe Inicial (Plan de Trabajo), con base en la matriz de

contenidos acordada con el Banco (ver párrafo 4.17).

Otras condiciones: (i) Banco requerirá de la presentación de los siguientes informes: de progreso, de evaluación intermedia y financieros (ver párrafo 4.9 y 4.16); (ii) los gastos que se reconocerán previa a la fecha de aprobación serían de hasta US\$80.000 (ver párrafo 4.10); (iii) reuniones anuales de seguimiento (ver párrafo 4.19); y (iv) para iniciar el uso de los recursos del fondo especial correspondiente al componente de fortalecimiento legislativo, se requerirá presentar para la aprobación del Banco, el reglamento operativo del fondo y evidencia de haberlo puesto en vigencia en los terminos acordados (ver párrafo 3.4).

## **I. ANTECEDENTES**

### **A. Aspectos Generales.**

- 1.1 La República de Panamá está llevando adelante un proceso de consolidación del sistema democrático y de modernización del Estado. Esto implica profundos cambios en el orden institucional y legal, que van desde la redefinición de las instituciones estatales, hasta el establecimiento de mayor transparencia y agilidad en las acciones del Estado. Estos cambios se recogen en su Programa de Gobierno, "Políticas Públicas para el Desarrollo Integral", el cual propone lograr la eficiencia del aparato del Estado como uno de los principales y más urgentes retos de la presente Administración.
- 1.2 Este proceso de consolidación político-institucional se manifiesta en la búsqueda del fortalecimiento del sistema político y de mecanismos para su mejor funcionamiento. La importancia que han adquirido los aspectos institucionales, se ve reflejada en las acciones que se encuentran adelantando los poderes públicos para garantizar la vigencia efectiva de un estado de derecho democrático. La estrategia del Gobierno afirma que una sólida política de desarrollo sostenido y equitativo, en el marco de un sistema económico de libre mercado, requiere de un ordenamiento jurídico que contemple reglas de juego claras, un sistema judicial fuerte y un parlamento moderno.
- 1.3 El Gobierno reconoce que, aunque ha avanzado en la reforma económica, el funcionamiento de la economía encuentra limitaciones en la estructura tradicional de las instituciones estatales. La inadecuación de las políticas públicas y la obsolescencia de algunos cuerpos legales constituyen problemas que el Gobierno ha decidido abordar en el corto y mediano plazo para la modernización del Estado.
- 1.4 Existe consenso entre las autoridades políticas en que para construir y consolidar el sistema democrático, se deben emprender acciones tendientes a legitimar las instituciones que le dan base y orientar a la ciudadanía de manera adecuada y con claridad sobre las funciones y objetivos de las mismas. Simultáneamente, se deben adelantar acciones destinadas al fortalecimiento de dichas instituciones, dentro del marco de una legislación apropiada y del establecimiento de mecanismos que aseguren una práctica transparente.
- 1.5 En este contexto, a la Asamblea Legislativa (AL) le cabe un papel de mucha importancia tanto por las atribuciones de legislación y de fiscalización como por su función de representación. Esta etapa política, que podría calificarse como de transición, ha requerido y requerirá de un profundo debate acerca de la adecuación de las instituciones y las leyes a las necesidades de la sociedad. La capacidad de la AL para liderar ese debate cobra mayor importancia.

Para efectos de adelantar un plan coherente de fortalecimiento y modernización, la Asamblea Legislativa realizó un diagnóstico que contó con el financiamiento del Banco.

- 1.6 Con base en el diagnóstico mencionado, se logró un consenso a nivel político para abordar los temas relacionados con el fortalecimiento institucional del Organo Legislativo, tanto de la perspectiva de sus funciones de legislación, de representación y de fiscalización, como desde la óptica estrictamente técnica y administrativa. Entre los propios legisladores se advierte también coincidencia acerca de la necesidad de dotar a la Asamblea de mayor capacidad administrativa y de un mejor aparato técnico de análisis y gestión legislativa, de modo que pueda cumplir a cabalidad su papel de elemento central del proceso democrático.

B. Organo Legislativo.

- 1.7 El Órgano Legislativo está constituido por una corporación denominada Asamblea Legislativa, cuyos miembros son elegidos mediante postulación partidista y votación popular directa. La AL es unicameral. Para la elección de sus miembros -los legisladores y sus suplentes- se utiliza un sistema de distritos electorales, denominados circuitos, que permite la representación proporcional y la transformación de los votos en escaños legislativos.
- 1.8 En virtud de lo que establece la Constitución Política de Panamá, la AL desarrolla funciones legislativas, de fiscalización y control, administrativas y de representación. En cumplimiento de estas funciones, expide y reforma las leyes y códigos nacionales, controla y fiscaliza el funcionamiento de los otros poderes del Estado, administra su propio funcionamiento, y representa los intereses de sus electores, de los partidos políticos y de la sociedad en su conjunto (ver Anexo I).
- 1.9 La Asamblea está constituida por su Pleno, su Directiva, 21 Comisiones Permanentes, otras Accidentales y algunas Ad Hoc, como la Comisión Especial para la Modernización de la AL, creada en abril de 1995 con integrantes representativos de todas las fracciones parlamentarias y un mandato estable hasta 1999, para la mejor preparación y ejecución de la presente operación. En el proceso legislativo, cada proyecto de ley se somete a tres debates. Con anterioridad y durante el primer debate, a cargo de las comisiones permanentes, es donde se requiere de mayor fortalecimiento y seguimiento.
- 1.10 A todas las funciones de la AL debe añadirse la función propia de todo parlamento, que aunque no se menciona específicamente en ningún texto constitucional o legal, es precisamente la que le otorga su importancia en la institucionalidad democrática. Dada su conformación pluralista, basada en la elección popular directa y por nominación de los partidos políticos y sus funciones de legislación y control, la Asamblea se constituye en el espacio central y de mayor importancia para el debate político nacional.

C. Diagnóstico de la Asamblea Legislativa.

- 1.11 Las principales debilidades de la Asamblea en materia operacional y de estructura, con base al diagnóstico realizado, son las siguientes.
1. Insuficiencias en la función legislativa y en el marco institucional.
- 1.12 El desarrollo de la agenda legislativa presenta limitaciones de calidad técnica, consistencia y adecuación a las necesidades que se intenta atender. La labor legislativa se ha limitado prácticamente a evaluar y tramitar iniciativas emanadas del Ejecutivo, sin posibilidades de mejorar la calidad de las leyes mediante un debate riguroso y de mayor contenido técnico y conceptual.
- 1.13 En la AL ha predominado la asesoría legal respecto de otras profesiones y especialidades ligadas a la temática de las 21 comisiones permanentes. Además, parece injustificada y costosa la asignación permanente de asesoría a comisiones con distintas cargas de trabajo. No existe un sistema establecido para la contratación flexible y oportuna de asesoría externa específica y para el desarrollo de actividades extraprogramáticas destinadas a la búsqueda y promoción de consensos para el cumplimiento de la agenda legislativa. Por otro lado, el sistema para cumplir con la función de seguimiento y control de la ejecución del presupuesto nacional es inadecuado.
- 1.14 El marco normativo y reglamentario presenta duplicaciones, ambigüedades y carencias que es necesario modificar. Además, no se dispone de normativa respecto a la conducta ética y las sanciones a que deben someterse los legisladores mientras desempeñan el cargo para el que fueron elegidos, a fin de asegurar la máxima transparencia en sus actividades privadas y públicas.
2. Falta de conocimiento de la legislación vigente y ausencia de sistemas de información y documentación legislativa.
- 1.15 La constante modificación de leyes da lugar a múltiples interpretaciones, dentro y fuera de la Asamblea. Ante la comunidad nacional esta circunstancia resta calidad y solvencia al esfuerzo legislativo, socavando una de las bases fundamentales del Estado de Derecho. Aún para las leyes recién promulgadas que tienen más accesible la "historia legislativa", con todo el debate que da fundamento a la redacción definitiva de la ley, se ha hecho inevitable el surgimiento de distintas interpretaciones sobre la legislación vigente.
- 1.16 Por otro lado, resulta muy lenta y engorrosa la obtención de copias de textos legislativos y satisfacer consultas. Si se trata de antecedentes sobre legislación afectada por un proyecto de ley en primer debate, el sistema existente hace crisis y genera postergaciones por insuficiente soporte al trabajo legislativo. No

existen sistemas de seguimiento diario del trámite de formación de la ley y los esquemas de archivo, documentación y biblioteca se encuentran dispersos y no prestan las herramientas necesarias para la labor de los legisladores y los asesores técnicos.

### 3. Falta de mecanismos de comunicación y diálogo.

- 1.17 Los distintos análisis y diagnósticos llevan a concluir que existe necesidad de fortalecer los mecanismos de diálogo entre los poderes públicos y la sociedad civil, a efectos de llevar a cabo en mejor forma los procesos de concertación nacional sobre las distintas iniciativas legislativas que se encuentran pendientes para la consolidación democrática. Existen debilidades en torno a las instancias de debate con los otros poderes del Estado sobre iniciativas determinadas. Además, se desarrollan muy pocas actividades de discusión técnica de proyectos de ley y se requiere fortalecer la discusión de iniciativas regionales con las comunidades afectadas, para la búsqueda de los consensos necesarios para la viabilidad legislativa.
- 1.18 Por otro lado, no existen sistemas de comunicación y percepción de la actividad legislativa, a efectos de mejorar la confianza ciudadana en la labor de los legisladores. Además, se adolece de sistemas adecuados de difusión de las actividades legislativas. Se mantiene un enfoque centrado en transmisiones radiofónicas extensas de las sesiones del Pleno para el tercer debate de leyes importantes, facilidades a noticieros de TV comercial y, desde hace poco, el uso de espacio de canal 11 Cable TV Educativa para sesiones del Pleno. Está pendiente la rehabilitación de la Radio Estatal que opera desde la Presidencia de la República, para reponer esas transmisiones y abrir posibilidades de menor costo a otras emisiones.

### 4. Inapropiado régimen administrativo y financiero.

- 1.19 La AL adolece de sistemas modernos de gestión administrativa y financiera. Se carece también de planes y programas sostenibles de modernización y fortalecimiento institucional, así como para la capacitación de los funcionarios. Además, existe inestabilidad laboral producto de la falta de un sistema de selección, remoción y ascenso del personal. Por otra parte, se revela un uso parcial de equipos PC aislados, manteniéndose registros manuales en libros y tarjetas para contabilidad, presupuesto, adquisiciones, almacén y expedientes de personal.
- 1.20 Las instituciones descentralizadas y empresas públicas del Estado gozan de mayor autonomía financiera y administrativa que el Órgano Legislativo. Ha faltado una definición explícita del grado de autonomía de administración y régimen de fiscalización en la Ley de Reglamento Orgánico y Régimen Interno de la Asamblea, que sea consistente con la separación entre órganos del Estado que establece la Constitución.



5. Obsolescencia del equipo y deficiencias del espacio físico.

- 1.21 Existe obsolescencia e inseguridad de la plataforma computacional en microcomputadores y comunicaciones por redes informáticas, con una demanda que la plataforma de redes existente ya no satisface. Un número muy reducido de PC necesitan reposición por otros más avanzados, y el factor crítico es más bien la opción de usar software profesional de manejo de bases de datos corporativas para atender las demandas ya detectadas, además de adoptar la arquitectura cliente-servidor y un sistema operativo de arquitectura abierta.
- 1.22 Por otro lado, aunque se hacen ampliaciones al edificio sede de la Asamblea, el mismo no presenta condiciones adecuadas para el funcionamiento eficiente de los legisladores, las comisiones, el trabajo de las fracciones parlamentarias, las audiencias públicas necesarias en el primer debate, y las direcciones que dan soporte legislativo y administrativo. Hay departamentos clave como Biblioteca e Informática que no cuentan con espacio e instalaciones adecuadas para su labor. La carencia de salas para audiencias públicas y espacio de secretaría de algunas comisiones permanentes condiciona sus métodos de trabajo, reduciendo la eficiencia legislativa y de los servicios de apoyo, al mismo tiempo que proyecta una imagen que no es consistente con la importancia de estas actividades.

D. Focalización de la operación.

- 1.23 Las conclusiones del diagnóstico indican que la Asamblea Legislativa ha limitado prácticamente la mayor parte de su trabajo a evaluar y tramitar iniciativas emanadas del Ejecutivo, con dificultades para mejorar la calidad de las leyes mediante un debate riguroso y de mayor contenido técnico y conceptual. Estas dificultades inciden negativamente en la credibilidad acerca de la labor legislativa, ya que esta se ve limitada por la fragilidad del soporte técnico, informativo y analítico de los debates.
- 1.24 La operación que se propone prevé realizar la modernización del Organo Legislativo, a fin de mejorar las deficiencias identificadas en el diagnóstico, focalizando sus actividades en las siguientes áreas: (i) gestión legislativa, capacidad de fiscalización y control, y marco normativo y reglamentario; (ii) sistema de información e informática legislativa; (iii) relaciones y espacios de concertación con los otros poderes del Estado y la sociedad civil; (iv) gestión administrativa y financiera, incluyendo carrera administrativa y planes de capacitación; y (v) equipamiento y espacio físico.
- 1.25 Las metas planteadas para esta operación pudieran parecer ambiciosas. Sin embargo, es importante señalar que las actividades incluidas en la operación están lo suficientemente avanzadas en su preparación. Además, se cuenta con el conocimiento y apoyo de la Asamblea para llevarlas a ejecución, ya que la Asamblea, a través

de la Comisión de Modernización, participó desde su inicio en la preparación.

E. Justificación de la participación del Banco.

- 1.26 El proceso político de ordenamiento y consolidación institucional que vive el país, implica diseñar políticas que respondan a la necesidades más importantes de la población y adecuar las instituciones públicas a través de marcos regulatorios que, entre otros aspectos, promuevan la actividad del sector privado. La agenda para los próximos años es compleja y requiere procesar proyectos de ley acordes con el amplio programa de reformas económicas y sociales que el Gobierno se ha trazado 1/. A estos efectos, el correcto funcionamiento de la Asamblea Legislativa permitirá asegurar las condiciones adecuadas para la gobernabilidad democrática y catalizar el proceso de reformas.
- 1.27 En la programación de actividades previstas por el Banco en Panamá, se da especial énfasis en apoyar al Gobierno en resolver los problemas que afectan la capacidad de ejecución del sector público, a fin de cumplir con la ejecución de los programas de reforma económica y social del país. La estrategia del Banco es altamente congruente con el Programa de Gobierno y es consistente con las metas operativas de la Octava Reposición de Recursos, que propone la modernización del Estado y la sociedad civil como temas prioritarios.
- 1.28 Para que las acciones de transformación del sector público se desarrollen integralmente, el Banco acordó con el Gobierno estructurar un programa global de modernización del Estado por etapas a través de diferentes operaciones, habiéndose identificado en principio: (i) Modernización de la Gestión Fiscal, cuyo análisis se encuentra realizado; (ii) Fortalecimiento del Organo Judicial; (iii) Modernización del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE); y (iv) Modernización del Organo Legislativo.

F. Asistencia técnica recibida y experiencias del Banco.

- 1.29 Entre 1991 y 1993, la Asamblea recibió asesoría y recursos para automatización de los sistemas de información a través del Consorcio para el Desarrollo Legislativo, solventado por USAID. La USAID a través de su proyecto, apoyó la creación de los departamentos de informática, archivo y microfilmación. Esto permitió iniciar una cultura informática dentro de la Asamblea, pero debido a los limitados recursos, su alcance incluyó sólo el inicio de dichos departamentos, más no su implantación. Este proyecto permitió la adquisición de equipos para establecer las

---

1/ Ley Anti-monopolios, Ley de Educación, Ley Marco reforma de servicios públicos, Ley del Ambiente, Ley Régimen de Seguridad social, etc.

redes computacionales existentes y el desarrollo de aplicaciones de software.

- 1.30 El Banco tiene aprobadas dos cooperaciones técnicas de fortalecimiento de los poderes legislativos, para Perú y Costa Rica, las cuales se encuentran en ejecución. Sin embargo, no se han adquirido las experiencias suficientes para evaluar lecciones aprendidas. La operación que se propone, complementará las metas alcanzadas en el proyecto de USAID y reforzará la implantación de algunas iniciativas que permitan hacer una modernización integral.

## II. OBJETIVOS Y RESULTADOS

- 2.1 El objetivo principal es elevar la capacidad técnica y analítica de la Asamblea Legislativa, a fin de mejorar su efectividad legislativa y de fiscalización, así como fortalecer su capacidad de gestión y de concertación política.
- 2.2 A la conclusión del Proyecto se espera obtener los siguientes resultados:
- Producir un mejoramiento sustancial en la calidad del proceso y análisis legislativo; establecer las ocho secretarías técnicas de apoyo a las comisiones permanentes; mejorar las funciones de control presupuestario de la AL; establecer un fondo especial para financiar asesoría legislativa y actividades de apoyo a la labor de la AL; definir e implantar un nuevo marco normativo y reglamentario, incluyendo un código de ética y honor parlamentario.
  - Facilitar el conocimiento de la legislación vigente y establecer un sistema de información respecto a esta; ampliar los sistemas de información y seguimiento legislativo; y crear un centro de información y documentación legislativa.
  - Establecer un programa continuo de comunicación y difusión dirigida a la ciudadanía y mejorar las instancias de diálogo y concertación con los otros poderes públicos.
  - Mejorar, racionalizar y sistematizar la gestión administrativa y financiera; crear la Dirección de Auditoría Interna y fortalecer la Dirección de Relaciones Públicas; implantar una carrera legislativa; y establecer un programa continuo y sostenible de capacitación.
  - Modernizar la plataforma computacional y el sistema operativo; y rehabilitar la infraestructura existente acorde con los componentes del Proyecto.

### III. DESCRIPCION DEL PROYECTO

- 3.1 Para el logro de los objetivos propuestos, el Proyecto se ha estructurado en cinco componentes. El mismo ha sido desarrollado siguiendo el método del marco lógico, cuyo cuadro formará parte del Plan de ejecución que especifica los componentes y actividades del Proyecto, e incluye los resultados previstos, los medios para verificar los logros y los supuestos respectivos (ver Anexo II).

A. Componentes del Proyecto.

1. Fortalecimiento Legislativo (US\$456.000)

- 3.2 Este componente permite mejorar los sistemas de asesoría legislativa y de fiscalización de la Asamblea y modernizar su marco normativo y reglamentario.
- 3.3 Con la ejecución de este componente se espera fortalecer y reorganizar el sistema interno de asesoría técnica a fin de mejorar la eficiencia en la actividad de los legisladores y de las comisiones legislativas, la directiva y las fracciones políticas de la Asamblea. Asimismo, se espera fortalecer la capacidad de control y seguimiento de la ejecución del presupuesto nacional, apoyando a la Comisión de Presupuesto.
- 3.4 Se establecerá, además, un fondo especial basado en un reglamento operativo, destinado a fortalecer y dar mayor transparencia al sistema de asesoría externa (Otras condiciones), que permita la flexibilidad financiera para contratar oportunamente consultoría especializada para el análisis de los proyectos de ley que lo requieran, (por ejemplo, en medio ambiente, privatización, concesiones, etc.) la realización de estudios, foros, seminarios, talleres, debates de iniciativas de ley con las comunidades afectadas y otras actividades específicas de asesoría y perfeccionamiento técnico. A fin de establecer dicho fondo, el Banco contribuirá hasta con la suma de US\$100.000 para la operación del mismo en los dos primeros años. A partir del tercer año, una vez realizados los trámites presupuestales correspondientes, el financiamiento provendrá de recursos del presupuesto de la A.L.
- 3.5 Por otro lado, se espera apoyar en la elaboración e implantación de un código de ética y honor parlamentario, que fije el marco de conducta y las sanciones a que deben someterse los legisladores mientras desempeñan el cargo para el que fueron elegidos, garantizando la máxima transparencia en sus actividades privadas y públicas y asegurar la imagen y credibilidad ciudadana en la función legislativa. Adicionalmente, se espera realizar la reglamentación interna de la AL para lograr una mayor autonomía administrativa y la institucionalización de los cambios organizacionales que adelantaría el Proyecto.

3.6 Las metas previstas para este componente son:

- a. Función legislativa y de fiscalización. (i) Reordenamiento del esquema de asistencia legislativa, agrupando las 21 Comisiones Permanentes con la creación e implantación de 8 secretarías técnicas divididas por áreas de trabajo, en los términos acordados con el Banco durante la misión de análisis, asignando un secretario técnico para cada una de ellas (Archivos Técnicos); (ii) apoyo a las 8 secretarías técnicas, incluyendo el establecimiento de un sistema de asesoría permanente con un equipo interdisciplinario, especialmente en materia legal y en evaluación del impacto económico de las leyes; (iii) establecimiento de un fondo especial reglamentado (ver Anexo III); y (iv) apoyo a la Comisión de Presupuesto en la conexión con la red de información sobre ejecución presupuestaria y la realización de actividades de capacitación del personal de dicha comisión.
- b. Mejoramiento del marco normativo y reglamentario. (i) Elaboración e implantación de un código de ética y honor parlamentario; (ii) apoyo al desarrollo de la Comisión de Ética y Honor Parlamentario, incluyendo el fortalecimiento de las medidas disciplinarias; (iii) realización de un foro sobre ética y honor parlamentario, con la participación de expertos internacionales; y (iv) revisión, modificación e implantación de reformas al Reglamento Interno.

- 3.7 Este componente se llevará a cabo mediante la contratación de 126 meses de consultoría local, 6 meses de consultoría internacional y la participación de personal permanente de la Asamblea. En la matriz de contenidos y en cuadro de marco lógico, se detallan las actividades específicas con sus costos, según Anexo II. Los términos de referencia se presentan en los Archivos Técnicos.

2. Análisis, documentación e información legislativa (US\$410.000)

- 3.8 Este componente permite contribuir a la seguridad jurídica nacional, facilitando el conocimiento y el análisis de la legislación vigente, el seguimiento del proceso de formación de la ley, el acceso a documentación y la consolidación de un sistema de información e informática legislativa.
- 3.9 Con la ejecución de este componente se espera crear un sistema de conocimiento de la legislación vigente, a través de un trabajo de ordenamiento, depuración legal y publicaciones periódicas que garantice la seguridad jurídica y facilite el análisis de la legislación. Por otro lado, se desarrollaría y consolidaría un sistema de informática para apoyar, fortalecer y hacer más eficiente el trabajo parlamentario, especialmente el seguimiento del trámite legislativo y su documentación según las nuevas facilidades de la red computacional. Asimismo, se espera transformar la biblioteca y archivos, en un centro de información y documentación legislativa, con facilidades de informática y

dotación de material bibliográfico que satisfaga consultas internas y del exterior sobre documentación legislativa.

3.10 Particularmente, se espera desarrollar el sistema de programación y seguimiento del primer debate, incluyendo la coordinación de agenda de reuniones, citaciones, invitaciones y asistencia a las sesiones o audiencias públicas; el seguimiento de mociones, modificaciones y acuerdos por artículo de cada proyecto de ley; la documentación de referencia y los informes de asesores por temas o artículos de proyectos de ley; las consultas a fuentes externas sobre políticas en temas específicos y legislación comparada; las facilidades para manejo de textos, archivos y comunicaciones que hagan más eficiente el trabajo de Secretaría Técnica y el funcionamiento de todas las comisiones.

3.11 Este componente tiene las siguientes metas:

a. Depuración legal y establecimiento de un sistema que conlleve el conocimiento de la legislación vigente. (i) Realizar estudios y compilaciones para establecer los textos de la legislación vigente y la jurisprudencia asociada a ellos, creando las bases de datos correspondientes; (ii) diseñar el sistema informático que comprenda software de manejo, clasificación temática y descriptores para referencia cruzada de textos, acceso directo en línea a través de la red de Internet, (permitiendo una mayor transparencia al público y ONGs) y asistencia a usuarios externos, incluyendo el manejo compatible de la documentación de la "historia legislativa" de cada ley; (iii) establecer un sistema periódico de publicación de la legislación, que incluya el diseño de mecanismos que permitan la participación de editoriales e imprentas privadas; y (iv) realizar un foro de expertos en bases de datos e informática jurídica.

b. Sistemas de información y documentación legislativa. (i) Diseñar e implantar un sistema de seguimiento del trámite legislativo y su documentación, con énfasis en el primer debate; (ii) establecer un sistema de control de correspondencia, citaciones, orden del día, actas, diario de debates y mociones; (iii) crear y reglamentar un centro de información y documentación legislativa, que integre los servicios de biblioteca, archivo, microfilmación e informática legislativa; (iv) definir mecanismos de adquisición de materiales bibliográficos e información; y (v) dotar el centro de información y documentación de material bibliográfico.

3.12 Este componente se ejecutará con la participación de 104 meses de consultores locales, de 8 meses de consultores internacionales, y además con personal permanente de la Asamblea. En el Anexo II se indican actividades específicas con sus costos. Términos de referencia en los Archivos Técnicos.

3. Mecanismos de diálogo y relaciones con los otros poderes públicos y la sociedad civil (US\$534.000).

- 3.13 Este componente permite apoyar el establecimiento de sistemas de comunicación y percepción de la actividad legislativa dirigida a la ciudadanía, fortalecer las relaciones con los otros poderes del Estado, facilitar espacios de concertación y mejorar la confianza ciudadana en la labor de los legisladores.
- 3.14 Con la ejecución de este componente se espera promover la difusión de las actividades legislativas, de las audiencias públicas, del debate parlamentario, de los textos de las leyes vigentes y de los derechos de los ciudadanos de participar en los primeros debates parlamentarios. Asimismo, se espera establecer un mecanismo para crear confianza y credibilidad ciudadana en la labor legislativa y sondear la opinión popular sobre algunas iniciativas legislativas.
- 3.15 Por otro lado, se espera realizar actividades para llevar el debate legislativo a las comunidades para la discusión de iniciativas específicas que lo justifiquen, utilizando recursos del fondo rotatorio que se establezca conforme a lo señalado en el componente de fortalecimiento legislativo. Además, se espera fortalecer la imagen corporativa en la opinión pública y consolidar el liderazgo legítimo que le corresponde en el proceso de transformaciones y consolidación democrática, a través del diálogo y búsqueda de consensos con los otros poderes públicos y la ciudadanía.
- 3.16 Las metas de este componente son:
- a. Sistemas de comunicación y percepción de la actividad legislativa. (i) Formular una política de la AL sobre relaciones públicas y difusión de sus actividades, que incluya el mejoramiento de las relaciones con los medios de comunicación y prensa; (ii) realizar una campaña de información y motivación por TV para lograr la participación de la sociedad civil en los primeros debates parlamentarios y en el acceso a información; (iii) realizar de un foro nacional con la prensa; y (iv) diseñar y ejecutar un sistema de encuestas semestrales de opinión y percepción de la actividad legislativa.
  - b. Fortalecimiento de las relaciones con otros órganos del Estado y la sociedad civil. (i) Realizar cuatro encuentros de discusión de temas de interés nacional con los otros poderes públicos, durante la ejecución del Proyecto; y (ii) realizar foros, debates y talleres regionales, de acuerdo con la reglamentación del Fondo especial.
- 3.17 Este componente se llevará a cabo mediante la contratación de 32 meses de consultores locales, de 1 mes de consultoría internacional, además de personal permanente de la Asamblea. En la matriz de contenidos se detallan las actividades con sus costos, según Anexo II. Los Términos de Referencia se presentan en los Archivos Técnicos.

4. Fortalecimiento administrativo (US\$605.000)

- 3.18 Este componente permite mejorar los sistemas de gestión administrativa y financiera de la AL, apoyar la elaboración e implantación de una ley sobre carrera legislativa y establecer un sistema permanente y sostenible de capacitación.
- 3.19 Con este componente se espera fortalecer y modernizar los sistemas administrativos, de gestión y control de los recursos humanos, financieros, físicos y de los servicios de apoyo, utilizando intensivamente las facilidades computacionales y la informática (Ver Archivos Técnicos). Asimismo, se espera completar los estudios e instrumentos necesarios para aplicar una ley sobre carrera legislativa para el personal permanente, consistente con las Normas Generales de Carrera Administrativa ya asumidas por el Organismo Ejecutivo.
- 3.20 Por otro lado, se espera establecer un sistema permanente de capacitación, perfeccionamiento y desarrollo profesional para los funcionarios del área administrativa orientado de preferencia al personal de carrera, respecto de las normas y procedimientos vigentes, el uso de las facilidades de computación e informática, y las pautas de control interno administrativo y financiero.
- 3.21 Las metas de este componente son:
- a. Gestión administrativa y financiera. (i) Revisar y reorganizar funcionalmente la administración de la Asamblea Legislativa (Organigrama interno); (ii) revisión y simplificación de los procedimientos administrativos y financieros; (iii) revisión y mejora de los manuales de gestión administrativa, reordenamiento de responsabilidades y actualización de aplicaciones computacionales en el área administrativa y financiera; (iv) implantación de las recomendaciones de reorganización administrativa, con base en las reuniones de seguimiento; (v) creación de la Dirección de Auditoría Interna; (vi) aplicación de medidas de desarrollo organizacional para el fortalecimiento de la Dirección de Relaciones Públicas; y (vii) desarrollo y/o compra de programas de soporte lógico para el área administrativa tales como sistemas de información de planilla, presupuesto y contabilidad.
  - b. Elaboración e implantación de una carrera legislativa. (i) levantamiento de la planta de personal; (ii) realización de estudios para la descripción y clasificación de puestos, escalas salariales, reglamentación de ascensos, remociones y de selección de personal; (iii) elaboración de un proyecto de ley de carrera legislativa, acompañado de un estudio de alternativas financieras viables para su implantación; (iv) realización de un foro para el análisis de la carrera legislativa; (v) definición del nuevo reglamento de personal; y (vi) implantación de la carrera legislativa en el marco de las asignaciones presupuestales vigentes para el personal.



- c. Capacitación. (i) establecimiento de un sistema permanente y sostenible de capacitación en función de las reformas administrativas y de recursos humanos que adelantaría el Proyecto, focalizado hacia el personal de carrera legislativa; y (ii) elaboración y ejecución de actividades de capacitación en cuanto a las facilidades de computación e informática que se instalarían con recursos del Proyecto.

3.22 Este componente se llevara a cabo mediante la contratación de 14 meses de consultoría local, 28 meses de consultoría internacional, incluyendo un coordinador de capacitación durante 12 meses. La descripción detallada de actividades y sus costos, se encuentran en el Anexo II. Los Términos de Referencia según Archivos Técnicos.

5. Equipamiento y rehabilitación física (US\$1.090.000)

3.23 Este componente permite apoyar la ejecución del Proyecto, con la dotación del equipo computacional y técnico, y la rehabilitación del espacio físico indispensable para el funcionamiento de las actividades que se propone adelantar.

3.24 Las metas previstas para este componente son:

- a. Dotación de equipamiento computacional. (i) Diseño físico y establecimiento de una nueva plataforma informática; y (ii) dotación del equipo necesario.
- b. Rehabilitación física. (i) Elaboración de diseños y planos; (ii) realización de las obras de rehabilitación física en el Palacio Legislativo (480 mts.2), incluyendo la dotación de equipos eléctricos.

3.25 Este componente incluye la adquisición de equipo, mobiliario y programas de computación para cerca de (90) estaciones de trabajo, (3) sistemas de redes y (1) sistema de comunicación. Las superficies a remodelar o rehabilitar, incluidas como parte del Proyecto, son en total 480m<sup>2</sup> para acoger las necesidades urgentes de espacio. Las obras necesarias tienen un costo aproximado de hasta US\$340.000 y las mismas serán financiadas en su totalidad con el aporte local. (Ver Anexo II).

3.26 La rehabilitación del espacio físico requerirá los servicios de un coordinador, funcionario de la Asamblea, durante 12 meses y recursos para la contratación de los servicios de una oficina de arquitectura que realice los estudios y diseñe las soluciones para reasignar, rehabilitar y remodelar los edificios en que funciona la Asamblea, tramite los permisos correspondientes, supervise las obras y efectúe las inspecciones municipales que se requieran.

B. Costos y financiamiento de la operación.

1. Costos del Proyecto.

- 3.27 Se ha estimado que el costo total de la operación asciende al equivalente de US\$4,1 millones. La contribución del Banco será del equivalente de US\$2,8 millones y la del Gobierno del equivalente de US\$1,3 millones, según se indica en el siguiente resumen:

CUADRO DE COSTO Y FINANCIAMIENTO (US\$ miles)			
COSTOS-COMPONENTES	FUENTES DE FINANCIAMIENTO		
ACTIVIDADES	BID	GOPN	TOTAL
<b>1. ADMINISTRACIÓN Y SUPERVISIÓN</b>	<b>20</b>	<b>524</b>	<b>544</b>
1.1.1 Personal y Administración	0	432	432
1.1.2 Asesorías externas (PNUD)	0	92	92
1.3. Evaluaciones del Proyecto	20	0	20
<b>2. COSTOS POR COMPONENTES</b>	<b>2444</b>	<b>651</b>	<b>3095</b>
2.1 Fortalecimiento Legislativo	436	20	456
2.2 Anal.Doc. Información Legisl.	390	20	410
2.3 Mec. dialogo. Relac. Otros	312	222	534
2.4 Fortalecimiento Administrativo	566	39	605
2.5 Equipo y Rehabilitación física	740	350	1090
<b>3. SIN ASIGNACIÓN ESPECIFICA</b>	<b>80</b>	<b>83</b>	<b>163</b>
<b>4. COSTOS FINANCIEROS</b>	<b>256</b>	<b>42</b>	<b>298</b>
4.1 Intereses	228	-	228
4.2 Comisión de Compromiso	-	42	42
4.3 FIV	28	-	28
<b>TOTAL</b>	<b>2800</b>	<b>1300</b>	<b>4100</b>

- 3.28 El período de ejecución y desembolsos del Proyecto se ha estimado en (4) cuatro años, a partir de la fecha de entrada en vigencia del Contrato de Préstamo. Este período comprende los plazos necesarios para el cumplimiento de condiciones previas al primer desembolso, convocatoria de licitaciones, contrataciones, ejecución y liquidación de los contratos.

2. Esquema de financiamiento.

- 3.29 La contribución del Banco se utilizará principalmente para financiar la contratación de consultores individuales y firmas consultoras, y para actividades de capacitación, estudios, equipos y programas informáticos, y otros equipos, todo de acuerdo con las reglas generales del Banco sobre uso de los recursos.
- 3.30 El aporte del Gobierno, se utilizará para financiar la totalidad de los costos de la administración y supervisión del Proyecto, incluyendo la comisión por servicios de PNUD. Asimismo, para financiar los costos de rehabilitación física de la edificación,

adquisición de equipo y mobiliario, para las áreas rehabilitadas, remuneraciones, honorarios y gastos de consultores locales involucrados en la ejecución del Proyecto, y otros costos que no pueden ser financiados por la contribución del Banco.

- 3.31 La contribución del Banco, se girará con cargo a los recursos del Capital Ordinario. De acuerdo con el reglamento vigente, los términos de esta operación serán los siguientes: (i) plazo de amortización: 20 años; (ii) tasa de interés: variable, de acuerdo con la política del Banco sobre tasas de interés; (iii) período de desembolso: 4 años; (iv) comisión de Crédito: 0,75% sobre la parte no desembolsada; y (v) FIV: 1% del monto del préstamo.

#### IV. ORGANIZACION Y EJECUCION

- 4.1 El Prestatario del financiamiento propuesto será la República de Panamá, que también está a cargo del servicio de la deuda, y transferirá con carácter no reembolsable los recursos del Proyecto al Ejecutor. El Ejecutor será la Asamblea Legislativa (Comisión de Modernización de la Asamblea), a través de un Comité Ejecutivo del Proyecto (CEP), el que contará con la colaboración de una Unidad Técnica-Administrativa (UTA) y el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Los recursos del préstamo y de la contrapartida serán transferidos al Ejecutor a medida que se vaya ejecutando el Proyecto.

- 4.2 La Comisión de Modernización (COMO) se encuentra establecida por la Resolución Nº 63 del 4 de Abril de 1995 de la Asamblea Legislativa, respondiendo al acuerdo tomado con el Banco, para encargarse de la coordinación, seguimiento y desarrollo del Proyecto de Modernización y gestionar el financiamiento por parte de organizaciones internacionales o países interesados. En la preparación del Proyecto, la AL establecerá el Comité Ejecutivo y contratará el Coordinador Ejecutivo y el personal de apoyo, de acuerdo con perfiles de cargo acordados con el Banco, tal como se indica en el párrafo siguiente. (Condición previa (ii)).

A. Organización del Proyecto.

- 4.3 La Asamblea Legislativa asumirá la responsabilidad de la ejecución del Proyecto, adoptando el esquema siguiente:
- a. La dirección superior del Proyecto será asumida por la Comisión de Modernización de la Asamblea Legislativa (COMO), integrada por representantes de cada una de las bancadas parlamentarias, apoyados por personal técnico y administrativo. A esta Comisión se integrará el Presidente de la Asamblea o quien lo represente.

- b. Se formará un Comité Ejecutivo del Proyecto, dependiente de la Comisión y estará integrado por: el Presidente de la Comisión de Modernización; el 1º Vicepresidente de la Asamblea; el Secretario General de la Asamblea y/o el Subsecretario General; y el Coordinador Ejecutivo del Proyecto, como jefe de la UTA.
- c. Como apoyo al Comité Ejecutivo, se creará la UTA, integrada por un coordinador ejecutivo, dos técnicos y dos auxiliares administrativos, los cuales serán financiados por el aporte local.

B. Funciones de la Comisión de Modernización.

- 4.4 La Comisión de Modernización, constituida en órgano de dirección superior del Proyecto, desarrolla las siguientes funciones y tareas: (i) aprueba y negocia el plan de operaciones del Proyecto; (ii) gestiona los recursos necesarios para el Proyecto; (iii) recibe informes de avance, evalúa la ejecución y acuerda los respectivos ajustes; y (iv) desarrolla las acciones para asegurar el correcto desarrollo del Proyecto.

C. Funciones del Comité Ejecutivo y la Unidad Técnica.

- 4.5 El Comité Ejecutivo desarrolla las siguientes funciones: (i) instala la UTA; (ii) formula un plan de trabajo y cronograma de actividades detalladas; (iii) supervisa los procesos de llamado a licitación y de adjudicación de contratos; (iv) selecciona y aprueba contratos de consultorías, de acuerdo a las pautas establecidas en el Proyecto; (v) monitorea, controla la ejecución y presenta informes de avance a la Comisión de Modernización y al Banco; (vi) autoriza gastos y otras contrataciones de servicios; (vii) realiza evaluaciones continuas y reuniones informativas con la Representación del Banco; y (viii) vela por el cumplimiento de las condiciones del Contrato de Préstamo y presenta al Banco los informes de seguimiento anual del Proyecto incluyendo los de la auditoría externa.

D. Sistema de Ejecución del Proyecto.

- 4.6 El Comité Ejecutivo sera el ejecutor. Dada las debilidades institucionales de la AL, se ha previsto con ésta la participación del PNUD, para realizar actividades de apoyo relacionadas con la contratación de las consultorias y otros servicios, la adquisición de equipamiento y la administración de las actividades de capacitación. Sin perjuicio de esto, se ha acordado incluir en el convenio que se suscriba con PNUD, una cláusula que estipule la transferencia gradual de las responsabilidades de contratación y adquisiciones en la AL. Este mecanismo de transferencia busca dejar establecida una capacidad de gestión de proyectos en la AL.
- 4.7 Para estos efectos, el Gobierno ha solicitado que se le autorice operar con el PNUD, con base en un convenio de administración, a fin de aprovechar además la experiencia exitosa que ha tenido PNUD

en Panamá en otros proyectos financiados con préstamos provenientes del Banco y de otros organismos multilaterales. Con financiamiento del aporte local, se pagarán los costos del convenio con PNUD sobre comisión de servicios. A tal efecto, se recomienda incluir como condición previa al primer desembolso que, el Gobierno a través de la AL, evidencie a satisfacción del Banco que ha suscrito con el PNUD el Convenio (Condición previa (i)).

E. Supervisión del Proyecto.

- 4.8 La supervisión de la ejecución del Proyecto estará a cargo de la Comisión de Modernización. El Comité y la UTA estarán a cargo de la presentación de informes semestrales sobre la ejecución física y financiera, con el apoyo correspondiente del PNUD. Estos informes contendrán documentación básica para la evaluación del desempeño y posibles correcciones (ver párrafos 6.3-6.4).

F. Estados financieros.

- 4.9 Dentro de los 120 días después del cierre de cada año fiscal, durante el período de ejecución del Proyecto, la Asamblea, a través del Comité Ejecutivo deberá presentar estados financieros sobre el uso que se le ha dado a los recursos del Banco y a la contribución de contrapartida local. El acuerdo que suscriba el Gobierno con PNUD establecerá las obligaciones de esta última institución de presentar oportunamente los estados financieros del Proyecto, debidamente auditados por la Contraloría General de la República (CGR) de conformidad con los requerimientos del Banco (Otras condiciones).

G. Reconocimiento de gastos.

- 4.10 Se anticipa que con anterioridad a la aprobación del Proyecto por el Banco, la AL dará comienzo a algunas de las actividades incluidas en el Proyecto, con un costo total de hasta el equivalente de US\$80.000. Por consiguiente, el Gobierno ha solicitado al Banco que éste reconozca como parte del aporte local los gastos previos, que podrán ascender al equivalente de US\$20.000, utilizados para el establecimiento del Coordinador, la UTA, labores de administración, diseño y de rehabilitación física; y hasta US\$60.000 con cargo al préstamo del Banco, que se utilizarán para la elaboración de estudios correspondientes al Proyecto. Estos costos serán contabilizados de acuerdo con las reglas del Banco para este tipo de gastos, es decir, siempre que se hayan incurrido a partir del 1° de julio de 1995. El Equipo de Proyecto ha revisado y concluido que las actividades propuestas son admisibles para el reconocimiento de gastos, ya que se han seguido los procedimientos que el Banco establece. (Otras condiciones).

H. Adquisición de bienes y servicios.

- 4.11 El Proyecto no contempla licitar obras con recursos del préstamo. Las únicas obras consideradas (readecuación de oficinas), se

financiarán con recursos de la contrapartida local. El plan de adquisiciones de equipos y software de computación, se realizará mediante (1) licitación internacional, por un valor aproximado de US\$580.000 y (1) licitación nacional para adquirir el equipo de apoyo por un valor aproximado de US\$130.000. Asimismo, se prevé (1) concurso internacional por un valor aproximado de US\$320.000 y (2) concursos nacionales por un valor aproximado de US\$460.000 para servicios de consultoría. Un mayor detalle del proceso de adquisiciones se presenta seguidamente.

Principales adquisiciones del proyecto	Financiamiento %		Método	Pre- lifica- ción	Fecha estimada de publicación del AGA
	BID	Local			
(i) Fortalecimiento Administ. - Reorganización ordenamiento administ. Implantación recomendaciones. Valor total US\$320.000 (aprox. 16 mes/persona incluyendo todo)	100%	-	CPI	Sí	2do Sem/96
- Elaboración e implantación de Carrera Legislativa. Valor total US\$170.000 (aprox. 9 mes/persona incluyendo todo)	50%	50%	CPN	No	2do Sem/96
(ii) Análisis, Documentación e Inform. - Depuración legal de las leyes y establecimiento textos vigentes. Valor US\$290.000 (aprox. 100 mes/personal en 36 meses, incluyendo todo)	70%	30%	CPN	Sí	1er Sem/97
(iii) Equipamiento y Rehab Física. - Diseño físico-suministro equipos nueva plataforma informática. Valor US\$580.000 (aprox. 16 meses/persona a todo costo, incluyendo los equipos relacionados en Anexo II.)	100%	-	LPI	Sí	1er Sem/97
- Equipo eléctrico. Suministro planta eléctrica y aire por US\$130.000, incluyendo instalación)	70%	30%	LPN	No	2do Sem/96

- 4.12 Se prevé realizar licitación pública internacional cuando se utilicen recursos del financiamiento, cuyos montos superen el equivalente de US\$350.000, en adquisición de equipos y de US\$200.000 para servicios de consultoría. Las licitaciones y la contratación de servicios de consultoría se sujetarán a los procedimientos del Banco que constarán como anexos al Contrato de Préstamo.

#### I. Impacto ambiental.

- 4.13 El Comité del Medio Ambiente, en su reunión del 30 de enero de 1996, clasificó el Proyecto propuesto como una operación de la Categoría II. Se prevee que los resultados combinados de las actividades descritas en los componentes 1, 2, y 3, redundarán en beneficios positivos a la normatividad e implantación de las Leyes Ambientales del país.

J. Participación de la Mujer.

- 4.14 Este Proyecto también apoyaría las iniciativas generadas en el ámbito de la Asamblea en relación a leyes para proteger a la mujer, así como las acciones que actualmente viene desarrollando la recién creada Comisión de Asuntos de la Mujer, Derechos del Niño, la Juventud y la Familia.
- 4.15 Durante la ejecución del Proyecto, se dará especial atención a que las actividades propuestas en cada uno de los componentes, considere la participación y beneficios para mujeres, sobre todo los componentes que incluyen estudios, foros, talleres, debates, fortalecimiento administrativo, capacitación permanente, campañas de información y desarrollo profesional. Asimismo, se espera dotar al Centro de Documentación con material bibliográfico de legislación con temas de importancia para la mujer, tales como: violencia doméstica, tenencia de propiedad, formación profesional, liderazgo y participación, entre otros.

K. Evaluación e informes del Proyecto.

- 4.16 La evaluación de este Proyecto constituirá un proceso continuo que se cumplirá mediante los informes y evaluaciones que seguidamente se describen. La Representación en Panamá tendrá la responsabilidad básica de la administración del Proyecto y llevará a cabo las revisiones periódicas. Los informes serán elaborados por el Organismo Ejecutor y remitidos al Banco, de acuerdo al Plan de Trabajo que se acuerde. La AL deberá presentar los informes que seguidamente se describen, copia de los cuales deberán enviarse a la Sede del Banco (otras condiciones).

1. Informe Inicial (Plan de trabajo).

- 4.17 Como condición previa al primer desembolso, el Ejecutor deberá presentar el Plan de Trabajo, con base en la Matriz de Contenidos acordada con el Banco, que contenga el calendario de ejecución para los componentes y actividades del Proyecto. Este Plan deberá incluir una descripción de todas las actividades, señalando los indicadores, medios de verificación para cada actividad y los supuestos que se hagan para cada caso. (Condición previa (iii)).

2. Informes de progreso y reuniones de seguimiento.

- 4.18 Dentro de los 30 días siguientes al fin de cada semestre y durante todo el período de ejecución, contado a partir de la fecha de presentación del Plan de Trabajo deberá presentarse un informe sobre el progreso semestral logrado. El informe deberá incluir una reseña de lo realizado en comparación con el Plan de Trabajo y el plan operativo para el semestre siguiente. Como anexos, los informes de progreso deben incluir listas revisadas de las actividades de capacitación, adquisiciones y contratación de consultores para ese período.

- 4.19 Como parte del seguimiento del Proyecto, se celebrarán reuniones anuales con el Equipo de Proyecto, a más tardar dentro del mes siguiente a la instalación de cada nueva Directiva de la AL. En estas reuniones se revisará conjuntamente, los informes de progreso y los avances del Proyecto, con el fin de acordar modificaciones si se requiere y evaluar los resultados de cada etapa. Durante la ejecución del Proyecto el Banco utilizará tiempo de otras misiones programadas para otros propósitos, a fin de apoyar la supervisión técnica.

3. Evaluación intermedia.

- 4.20 Dentro de los seis meses después de terminado el segundo año de ejecución, se llevará a cabo una evaluación intermedia, la cual se realizará por una consultoría independiente y se utilizarán todos los informes de progreso, informes de misión y evaluación presentados durante la ejecución del Proyecto (Otras condiciones).

**V. BENEFICIOS, SOSTENIBILIDAD Y RIESGOS**

A. Beneficios del Proyecto.

- 5.1 Este Proyecto, por el hecho de concentrar sus actividades en torno a las funciones legislativas, de representación política, de fiscalización y administrativas de la Asamblea, será beneficioso para consolidar la democracia y mejorar la acción del Estado. Facilitará el conocimiento de la legislación vigente, mejorará el proceso de análisis en la formación de las leyes, y contribuirá a difundir el trabajo institucional en el proceso de transformaciones económicas, sociales y políticas del país.
- 5.2 En el mediano plazo, el Proyecto mejorará la calidad, pertinencia y oportunidad del trabajo legislativo, y facilitará la racionalización de los costos y el uso eficiente de los recursos presupuestarios. Finalmente, el Proyecto mejorará las condiciones de seguridad jurídica, dando mayor y mejor información legal, entre otros aspectos, a potenciales inversionistas locales y externos.

B. Sostenibilidad del Proyecto.

- 5.3 Hay varios elementos que contribuirán a la sostenibilidad de los beneficios de este Proyecto, una vez completada la etapa de ejecución. Primero, los mecanismos institucionales diseñados para la ejecución buscan que, mediante el funcionamiento de la Comisión de Modernización interna multipartidista, el Proyecto tenga soporte político permanente. En segundo lugar, al delegar en un Comité Ejecutivo la supervisión más directa de la ejecución del Proyecto permitirá institucionalizar los cambios y recomendaciones, evitando que el Proyecto se entrase en deliberaciones burocráticas y políticas diarias, propias y necesarias de todo parlamento. En tercer lugar, el Proyecto contempla las actividades de capacitación



necesarias para darle continuidad. Por último, quedará establecido un fondo especial de US\$100.000 que la AL asumirá progresivamente, para garantizar capacitación y asesoría técnica continua.

C. Riesgos del Proyecto.

- 5.4 La presente operación plantea actividades dirigidas a reformas legales y reglamentarias al interior de la Asamblea y las Comisiones, tales como el establecimiento de la carrera legislativa y la expedición del código de ética parlamentaria, las que podrían enfrentar dificultades dado que requerirán del consenso suficiente entre los parlamentarios. Para aminorar este riesgo, la Asamblea creó la Comisión de Modernización, integrada por un representante de cada una de las bancadas legislativas, la que se apoyará en un Comité Ejecutivo y un equipo técnico de personas que actuarán de contraparte a los consultores y al Banco.
- 5.5 Se podrán presentar dificultades en la adaptación y aceptación de las propuestas de reorganización y tecnificación institucional, lo cual puede demorar la implantación y puesta en marcha de algunas actividades del Proyecto. Para minimizar estos riesgos se buscará desde el principio el apoyo de los niveles superiores de la Asamblea y en especial de la Comisión de Modernización; y se pondrá igualmente énfasis en explicar ampliamente los objetivos y beneficios esperados del Proyecto dentro y fuera de la AL.

**PANAMA**  
**PROYECTO DE MODERNIZACION ORGANO LEGISLATIVO**  
**(PN-0078)**

**ATRIBUCIONES, ESTRUCTURA Y FORMACION DE LA LEY DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA**

Atribuciones constitucionales de la Asamblea Legislativa

La Constitución Política define a la República de Panamá como un Estado soberano e independiente, cuyo Gobierno es unitario, republicano, democrático y representativo. Por consiguiente, el poder público emana del pueblo y lo ejerce el Estado por medio de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Órgano Legislativo está constituido por una corporación denominada Asamblea Legislativa, cuyos miembros son elegidos mediante postulación partidista y votación popular directa. La AL es unicameral. Para la elección de sus miembros -los legisladores y sus suplentes- se utiliza un sistema de distritos electorales, denominados circuitos, que permite la representación proporcional y la transformación de los votos en escaños legislativos.

Según la Constitución, la Asamblea Legislativa desarrolla funciones legislativas, de fiscalización y control, administrativas y de representación. En cumplimiento de estas funciones, expide y reforma las leyes y códigos nacionales, controla y fiscaliza el funcionamiento de los otros poderes del Estado, administra su propio funcionamiento, y representa los intereses de sus electores, de los partidos políticos y de la sociedad en su conjunto.

Para facilitar el proceso legislativo, la AL opera a través de las Comisiones Permanentes, Ad-hoc y Accidentales, cuyo funcionamiento se describe en los Archivos Técnicos . El número y alcance de responsabilidades de estas comisiones expresa una división del trabajo acordado entre las fracciones parlamentarias.

A todas éstas funciones se debe añadir la función propia de todo parlamento, que aunque no se menciona específicamente en ningún texto constitucional o legal, es precisamente la que le otorga su importancia en la institucionalidad democrática. Esta función es la de ser el espacio de debate político nacional por excelencia. Dada su conformación pluralista, basada en la elección popular directa y por nominación de los partidos políticos y sus funciones de legislación y control, la Asamblea se constituye en el espacio central y de mayor importancia para el debate político nacional.

Estructura de la Asamblea Legislativa

La Asamblea está constituida por su Pleno, su Directiva, 21 Comisiones Permanentes, otras Accidentales y algunas Ad Hoc, como la Comisión

Especial para la Modernización de la AL, creada en abril de 1995 con integrantes representativos de todas las fracciones parlamentarias y un mandato estable hasta 1999, para la mejor preparación y ejecución de la presente operación. La estructura de la AL se rige por la ley de Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea y por resoluciones de la Directiva, especialmente para las dependencias y el personal administrativo. La actual estructura está vigente desde la Asamblea anterior (1990-94) con algunos ajustes apoyados por el Programa de Fortalecimiento ejecutado entre 1991 y 1993 con apoyo de la USAID.

La Directiva es elegida anualmente por los legisladores excepto el Secretario General que es funcionario administrativo y dura todo el mandato de cada Asamblea; anualmente se renueva también la composición y directiva de las comisiones permanentes. Los departamentos que realizan servicios de apoyo legislativo y de administración están agrupados en cuatro direcciones y la Auditoría Interna. Todos los directivos y jefes de departamento son de confianza y no existe un régimen de carrera administrativa.

Cada comisión tiene un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario elegidos entre los 7 legisladores miembros (excepto la de Presupuesto que tiene 15), y recibe apoyo desde un departamento que provee 2 o más secretarías parlamentarias. La agenda y el dinamismo de las 21 comisiones es variable, lo cual ha motivado hasta ahora, una alta rotación del personal de apoyo técnico, sin asignarse un secretario técnico-legislativo en forma permanente y especializada a cada una o a un grupo de comisiones.

Los recursos humanos que tiene la Asamblea están segmentados por regímenes diferentes, con:

Legisladores titulares y suplentes que son elegidos por votación popular cada cinco años, postulándose con el respaldo de partidos políticos;

Dignatarios que elige la propia Asamblea entre sus miembros sesionando en Pleno y al interior de cada Comisión Permanente, con un mandato anual;

Directores y jefes de departamento, que son administrativos de confianza, pudiendo ser removidos en cualquier tiempo y especialmente al cambiar el Presidente de la Asamblea cada año;

Funcionarios profesionales, técnicos, administrativos, de servicios generales y auxiliares cuyo contrato es indefinido para unos y de plazo fijo para otros, a quienes les sería aplicable la "carrera de servicios legislativos";

Personal de apoyo que la Asamblea solventa pero es de confianza de cada legislador, quien los selecciona y remueve en cualquier tiempo;

Asesores y especialistas a honorarios que asisten directamente a los dignatarios y fracciones parlamentarias, como servicios de mucha confianza y precariedad en su permanencia.

#### Formación de las leyes

En el proceso legislativo, cada proyecto de ley se somete a tres debates. Con anterioridad y durante el primer debate, a cargo de las comisiones permanentes, es donde se requiere de mayor fortalecimiento y seguimiento. De acuerdo al Reglamento, cada comisión tiene diez días para este trámite, prorrogables por otros diez, aunque en muchos casos ese período de sesiones es extendido mediante una declaratoria de receso, generando en la práctica una suspensión del trámite. Este procedimiento permite un margen de tiempo para reunir y analizar nuevos antecedentes. Para el primer debate de cada proyecto, los legisladores reciben un primer análisis de la Dirección de Asesoría Legal y Técnica, la que entrega un concepto y referencias sobre la legislación vigente que es afectada por la iniciativa respectiva.

Finalizado el primer debate, la respectiva comisión lo aprueba, modifica o rechaza. Si el informe es favorable, el proyecto pasa a segundo debate a cargo del Pleno. Si el proyecto es rechazado puede pasar también a segundo debate si la mayoría de la AL revoca el dictamen negativo y da su aprobación al proyecto de ley. El tercer debate tiene lugar también en el Pleno y se refiere a la conveniencia o inconveniencia de que el proyecto sea aprobado como fue leído en el segundo debate. En esta fase no se admiten modificaciones.

**Proyecto de Modernización del Organo Legislativo (PN-0078)**  
**Componente: Fortalecimiento Legislativo**  
**MATRIZ DE CONTENIDOS - COSTOS - TIEMPOS**

del te	Resultados	Costo US\$000	Duración (meses)
rganizar de	<u>Función legislativa y de fiscalización.</u> - Reordenamiento del esquema de asistencia legislativa, agrupando las 21 Comisiones Permanentes con la creación e implantación de 8 secretarías técnicas divididas por áreas de trabajo, en los términos acordados con el Banco durante la misión de análisis, asignando un secretario técnico para cada una de ellas; - apoyo a las 8 secretarías técnicas, incluyendo el establecimiento de un sistema de asesoría permanente que incluya un equipo interdisciplinario, especialmente en materia legal y en evaluación del impacto económico de las iniciativas de ley;	120 120	24 48
do o para oría lizar ulleres.	- establecimiento de un fondo especial reglamentado; y - Diseño y creación del Fondo - Recursos para Fondo	10 100	1 -
acidad de ento de	- apoyo a la Comisión de Presupuesto en la conexión con la red de información sobre ejecución presupuestaria y la realización de actividades de capacitación del personal de dicha comisión. - Diseño del sistema - Capacitación personal Comisión (15 personas)	2 10	1 1
atar honor	<u>Mejoramiento del marco normativo y reglamentario.</u> - Elaboración de un código de ética y honor parlamentario; - apoyo al desarrollo de la Comisión de Etica y Honor Parlamentario, incluyendo el fortalecimiento de las medidas disciplinarias e implantación del Código; - realización de un foro sobre ética y honor parlamentario, con la participación de (4) expertos internacionales; y	20 24 20	2 4 1 semana
terna	- revisión, modificación e implantación de reformas al Reglamento Interno. - Revisión y modificación - Implantación	20 10	2 2
	Totales	456	

(N)= Nacional

**Proyecto de Modernización del Organo Legislativo (PN-0078)**  
**Componente: Fortalecimiento Administrativo**

**MATRIZ DE CONTENIDOS - COSTOS - TIEMPOS**

del te	Resultados	Costo US\$000	Duración (meses)
ernizar rativos,	<u>Gestión administrativa y financiera. *</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reorganización y revisión funcional del ordenamiento administrativo de la Asamblea Legislativa (Organigrama interno);</li> <li>- revisión y simplificación de los procedimientos administrativos y financieros;</li> <li>- revisión y mejora de los manuales de gestión administrativa, reordenamiento de responsabilidades y actualización de aplicaciones computacionales en el área administrativa y financiera (presupuesto y contabilidad; recursos humanos; compras, proveeduría, mantenimiento y servicios generales);</li> <li>- implantación de las recomendaciones de reorganización administrativa, con base en las reuniones de seguimiento;</li> <li>- creación de la Dirección de Auditoría Interna;</li> <li>- aplicación de medidas de desarrollo organizacional para el fortalecimiento de la Dirección de Relaciones Públicas; y</li> <li>- desarrollo y/o compra de programas de soporte lógico para el área administrativa tales como sistemas de información de planilla, presupuesto y contabilidad.</li> </ul>	320	8
		45	6
udios ley sobre a	<u>Elaboración e implantación de una carrera legislativa. *</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- levantamiento de la planta de personal;</li> <li>- realización de estudios para la descripción y clasificación de puestos, escalas salariales, reglamentación de ascensos, remociones y de selección de personal;</li> <li>- elaboración de un proyecto de ley de carrera legislativa, acompañado de un estudio de alternativas financieras viables para su implantación;</li> <li>- definición del nuevo reglamento de personal;</li> <li>- implantación de la carrera legislativa en el marco de las asignaciones presupuestales vigentes para el personal; y</li> <li>- realización de un foro para el análisis de la carrera legislativa (costo de expertos Internacionales).</li> </ul>	170	36
		10	1
a de esarrollo	<u>Capacitación.</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- establecimiento de un sistema permanente y sostenible de capacitación en función de las reformas administrativas y de recursos humanos que adelantaría el Proyecto, enfatizando en el personal de carrera legislativa; y</li> <li>- elaboración y ejecución de actividades de capacitación en cuanto a las facilidades de computación e informática que se instalarían con recursos del Proyecto (consultor coordinador local).</li> </ul>	24	2
		36	36
	Totales	605	

o por una firma consultora. (I)=Internacional; (N)=Nacional.

**Proyecto de Modernización del Organo Legislativo (PN-0078)**  
**Componente: Análisis, Documentación e Información Legislativa**

**MATRIZ DE CONTENIDOS - COSTOS - TIEMPOS**

es del ente	Resultados	Costo US\$000	Duración (meses)
de a legislación	<u>Depuración legal y establecimiento de un sistema que conlleve el conocimiento de la legislación vigente. *</u>	290	36
solidar un ática para el trámite	<ul style="list-style-type: none"> <li>- realización de estudios y compilaciones para establecer los textos de la legislación vigente y la jurisprudencia asociada a ellos, creando las bases de datos correspondientes;</li> <li>- diseño del sistema informático que comprenda software de manejo, clasificación temática y descriptores para referencia cruzada de textos, acceso directo en línea a través de la red e Internet, y asistencia a usuarios externos, incluyendo el manejo compatible de la documentación de la "historia legislativa" de cada ley;</li> <li>- establecimiento de un sistema periódico de publicación de la legislación, que incluya el diseño de mecanismos que permitan la participación de editoriales e imprentas privadas; y</li> <li>- realización de un foro de expertos en bases de datos e informática jurídica. (4 expertos internacionales/1 semana)</li> </ul>	20	1
biblioteca y do un centro	<u>Sistemas de información y documentación legislativa.</u>	10	3
gislativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- creación y reglamentación de un centro de información y documentación legislativa, que integre los servicios de biblioteca, archivo, microfilmación e informática legislativa, definición de mecanismos de adquisición de materiales bibliográficos e información; y</li> <li>- dotación de material bibliográfico (4000 publicaciones).</li> </ul>	50	48
tema de eguimiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>- diseño e implantación de un sistema de seguimiento del trámite legislativo y su documentación, con énfasis en el primer debate;</li> <li>- establecimiento de un sistema de control de correspondencia, citaciones, orden del día, actas, diario de debates y mociones;</li> </ul>	30	3
e,		10	2
	Totales	410	

o por una firma consultora. (I)=Internacional; (N)=Nacional

**Proyecto de Modernización del Organo Legislativo (PN-0078)**  
**Componente: Equipamiento y Rehabilitación Física**

**MATRIZ DE CONTENIDOS - COSTOS - TIEMPOS**

Partes del Componente	Resultados	Costo US\$000	Duración (meses)
Equipamiento técnico.	<u>Diseño físico y establecimiento de una nueva plataforma informática:1/</u>	-	14
	- Asesoría técnica especializada incluyendo el desarrollo pliego de licitaciones2/	56	6
	- dos servidores: de red y de bases de datos	50	
Equipo computacional	- instalación de sistema masivo de almacenamiento de información legislativa	50	
Reparar los anteriores;	- 90 nuevas estaciones de trabajo instaladas	144	
	- 16 equipos reemplazados	25	
	- aumento en capacidad en 80 estaciones (memoria, tarjetas red)	40	
	- impresoras	40	
	- software utilitario y ofimático instalado en red	120	
	- equipos de soporte (respaldo, concentradores, HUBs, routers, cableados etc)	55	
	- capacitación en los nuevos sistemas	30	5
Rehabilitación física en la sede, requeridas	<u>Obras de Rehabilitación 3/</u>	10	3
componentes del equipamiento especial existente	- Elaboración de diseños y planos	340	12
	- Area susceptible rehabilitación en Palacio Legislativo (480 mts.2, incluyendo diseño obras rehabilitación física, elaboración planos construcción y superv.		
	<u>Equipamiento especial 4/</u>		
	- Aire acondicionado central pleno, planta baja mezzanine	90	3
	- Planta eléctrica de emergencia pleno y presidencia	40	3
	Totales	1090	

de equipos internacionales (I)

nacionales (N)

uará obras de ampliación iniciadas con recursos propios, por apro. US\$630,000



**Proyecto de Modernización del Organo Legislativo (PN-0078)**  
**Mecanismos de diálogo y relaciones con los otros poderes públicos y la sociedad civil**

**MATRIZ DE CONTENIDOS - COSTOS - TIEMPOS**

<b>s del ente</b>	<b>Resultados</b>	<b>Costo US\$000</b>	<b>Duración (meses)</b>
<p>sión de ativas, as, debate leyes</p> <p>ismo para y credibi- sondear ciativas</p>	<p><u>Sistemas de comunicación y percepción de la actividad legislativa.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formulación de una política de la AL sobre relaciones públicas y difusión de sus actividades, que incluya el mejoramiento de las relaciones con los medios de comunicación y prensa;</li> <li>- realización de una campaña por TV de información y motivación para la participación de la sociedad civil en los primeros debates parlamentarios;               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diseño, avisos (semanales)</li> <li>- Ejecución</li> </ul> </li> <li>- realización de un foro nacional con la prensa; y</li> <li>- diseño y ejecución de un sistema de encuestas de percepción semestral (Total 8 encuestas de US\$30. 1500 personas encuestadas).</li> </ul>	<p>10</p> <p>64</p> <p>140</p> <p>240</p>	<p>1</p> <p>4</p> <p>4</p> <p>4</p>
<p>des para y discu- s</p> <p>n corpo- ar lide- de trans- nsolidación vés de so con olicos</p>	<p><u>Fortalecimiento de las relaciones con otros órganos del Estado y la sociedad civil.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- realización de cuatro encuentros de discusión de temas de interés nacional con los otros poderes públicos, durante la ejecución del Proyecto (100 personas / 2 días); y</li> <li>- realización de foros, debates y talleres regionales, de acuerdo con la reglamentación del fondo rotatorio. (Se utilizarán recursos del fondo)</li> </ul>	<p>60</p> <p>-</p>	<p>1 sem</p> <p>-</p>
	<b>Totales</b>	<b>534</b>	

(N)=Nacional

PROYECTO DE MODERNIZACION DEL ORGANO LEGISLATIVO (PN-0078)

MARCO LOGICO

PUNTOS DE REFERENCIA DEL COMPONENTE

Fortalecimiento Legislativo

ACTIVIDADES	INDICADORES	RESULTADOS	SUPUESTOS
<p><u>Componente legislativo.</u></p> <p>Componente es mejorar los sistemas de asistencia legislativa y de fiscalización de la actividad legislativa su marco normativo y reglamentario.</p> <p>Reorganizar el sistema interno de asesoría técnica.</p> <p>Rotatorio especial para contratar personal especializado, realizar estudios, foros, conferencias.</p> <p>Fortalecimiento de control y seguimiento de la actividad legislativa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Resolución interna de creación de las Secretarías Técnicas</li> <li>- Reestructuración de la Dirección de Ses. Legal y Técnica</li> <li>- Aprobación perfiles de Secretarías y personal asesor</li> <li>- Contratación y reasignación de personal apropiado</li> <li>- Año 1997 - 4 Secretarías funcionando</li> <li>- Año 1998 - las 8 Secretarías</li> <li>- Pto 98 con Fondo ya creado y reglamentado.</li> <li>- Pto 98 con Programa ya creado.</li> </ul>	<p><u>Función legislativa y de fiscalización.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reordenamiento del esquema de asistencia legislativa, agrupando las 21 Comisiones Permanentes con la creación e implantación de 8 secretarías técnicas divididas por áreas de trabajo, en los términos acordados con el Banco durante la misión de análisis, asignando un secretario técnico para cada una de ellas;</li> <li>- apoyo a las 8 secretarías técnicas, incluyendo el establecimiento de un sistema de asesoría permanente que incluya un equipo interdisciplinario, especialmente en materia legal y en evaluación del impacto económico de las iniciativas de ley;</li> <li>- establecimiento de un fondo especial reglamentado; y</li> <li>- apoyo a la Comisión de Presupuesto en la conexión con la red de información sobre ejecución presupuestaria y la realización de actividades de capacitación del personal de dicha comisión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mantener compromiso de Misión</li> <li>- Autorización de vacantes</li> <li>- Aprobación CGR a la apertura de vacantes</li> <li>- Voluntad política para hacer interconexión de sistemas informáticos</li> </ul>
<p>Elaboración de código de ética y honor parlamentario.</p> <p>Fortalecimiento de la asesoría técnica.</p> <p>Fortalecimiento de la asesoría técnica.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contratar consultoría</li> <li>- Proyecto Ley</li> <li>- Reglamentación Código</li> <li>- Implantación con Asesoría</li> <li>- Comisión Ética fortalecida</li> <li>- Foro realizado</li> <li>- Contratación consultores</li> <li>- Estudio detallado definir resp.</li> </ul>	<p><u>Mejoramiento del marco normativo y reglamentario.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboración e implantación de un código de ética y honor parlamentario;</li> <li>- apoyo al desarrollo de la Comisión de Ética y Honor Parlamentario, incluyendo el fortalecimiento de las medidas disciplinarias;</li> <li>- realización de un foro sobre ética y honor parlamentario, con la participación de expertos internacionales; y</li> <li>- revisión, modificación e implantación de reformas al Reglamento Interno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Compromiso Comisión Modernización</li> <li>- para aprobarlo</li> <li>- Voluntad para aplicarlo</li> <li>- Asesores especializados idóneos</li> <li>- Voluntad para asumir los cambios</li> </ul>

PROYECTO DE MODERNIZACION DEL ORGANO LEGISLATIVO (PN-0078)

MARCO LOGICO

PUNTOS DE REFERENCIA DEL COMPONENTE

Fortalecimiento Administrativo

INDICADORES/ACTIVIDADES	INDICADORES	RESULTADOS	SUPUESTOS
<p><u>Fortalecimiento administrativo.</u></p> <p>El componente es mejorar los sistemas administrativos y financieros de la Asamblea Legislativa y establecer un sistema sostenible de capacitación.</p> <p>Modernizar sistemas administrativos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Trabajo consultoría licitado antes de finales 1996.</li> <li>- Contratación firma consultoría 1er semestre 1997.</li> <li>- Presentación propuesta 1er trimestre 1998</li> <li>- Aprobación e inicio de implantación 2do trimestre/98</li> <li>- Resolución creación D. de Auditoría Interna, 2do trimestre/98</li> <li>- Programas instalados para planilla presupuesto y contabilidad, 2do trimestre/98</li> </ul>	<p><u>Gestión administrativa y financiera.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reorganización y revisión funcional del ordenamiento administrativo de la Asamblea Legislativa (Organigrama interno);</li> <li>- revisión y simplificación de los procedimientos administrativos y financieros;</li> <li>- revisión y mejora de los manuales de gestión administrativa, reordenamiento de responsabilidades y actualización de aplicaciones computacionales en el área administrativa y financiera (presupuesto y contabilidad; recursos humanos; compras, proveeduría, mantenimiento y servicios generales);</li> <li>- implantación de las recomendaciones de reorganización administrativa, con base en las reuniones de seguimiento;</li> <li>- creación de la Dirección de Auditoría Interna;</li> <li>- aplicación de medidas de desarrollo organizacional para el fortalecimiento de la Dirección de Relaciones Públicas; y</li> <li>- desarrollo y/o compra de programas de soporte lógico para el área administrativa tales como sistemas de información de planilla, presupuesto y contabilidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Voluntad política para aprobar y recomendar las recomendaciones de la reorganización</li> <li>- Firma especializada idónea que realice los cambios en el personal</li> </ul>
<p>Estudios para aplicar una ley sobre</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consultoría licitada antes de finales/96</li> <li>- Contratación firma consultora - 1er semestre /97</li> <li>- Proyecto Ley- 2do semestre/96</li> <li>- Propuesta firma- 2do semestre/97</li> <li>- Foro realizado - 2do semestre/97</li> <li>- Inicio implantación 2do semestre/97</li> </ul>	<p><u>Elaboración e implantación de una carrera legislativa.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- levantamiento de la planta de personal;</li> <li>- realización de estudios para la descripción y clasificación de puestos, escalas salariales, reglamentación de ascensos, remociones y de selección de personal;</li> <li>- elaboración de un proyecto de ley de carrera legislativa, acompañado de un estudio de alternativas financieras viables para su implantación;</li> <li>- realización de un foro para el análisis de la carrera legislativa;</li> <li>- definición del nuevo reglamento de personal; y</li> <li>- implantación de la carrera legislativa en el marco de las asignaciones presupuestales vigentes para el personal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mantenimiento del compromiso</li> <li>- Asesores idóneos</li> <li>- Voluntad para aprobar e implantar las recomendaciones</li> </ul>

ACTIVIDADES	INDICADORES	RESULTADOS	SUPUESTOS
de capacitación, y desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consultor contratado - 1er semestre/97</li> <li>- Plan de capacitación aprobada- 1er semestre/97</li> <li>- Contratación asesor coordinador de capacitación - 1er semestre/97</li> </ul>	<u>Capacitación.</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- establecimiento de un sistema permanente y sostenible de capacitación en función de las reformas administrativas y de recursos humanos que adelantaría el Proyecto, enfatizando en el personal de carrera legislativa; y</li> <li>- elaboración y ejecución de actividades de capacitación en cuanto a las facilidades de computación e informática que se instalarían con recursos del Proyecto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consultores idóneos</li> </ul>

PROYECTO DE MODERNIZACION DEL ORGANO LEGISLATIVO (PN-0078)

MARCO LOGICO

PUNTOS DE REFERENCIA DEL COMPONENTE

Análisis documentación e información legislativa

ACTIVIDADES	INDICADORES	RESULTADOS	SUPUESTOS
<p>La información e información legislativa de este componente es contribuir a la actualización de la legislación vigente, el proceso de formación de la ley, el fortalecimiento y la consolidación de un sistema de información e informática legislativa.</p> <p>El fortalecimiento de conocimiento de la legislación</p> <p>Consolidar un sistema de informática de gestión del trámite legislativo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- selección de firma consultora- 1er semestre/97</li> <li>- 22.910 Gacetas Oficiales compiladas y revisadas - 1er semestre/98</li> <li>- Bases de datos instaladas - 2do semestre/98</li> <li>- Sistema publicación licitado - 1er semestre/99</li> <li>- Foro de expertos - 2do semestre/97</li> </ul>	<p><u>Depuración legal y establecimiento de un sistema que conlleve el conocimiento de la legislación vigente.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- realización de estudios y compilaciones para establecer los textos de la legislación vigente y la jurisprudencia asociada a ellos, creando las bases de datos correspondientes;</li> <li>- diseño del sistema informático que comprenda software de manejo, clasificación temática y descriptores para referencia cruzada de textos, acceso directo en línea a través de la red e Internet, y asistencia a usuarios externos, incluyendo el manejo compatible de la documentación de la "historia legislativa" de cada ley;</li> <li>- establecimiento de un sistema periódico de publicación de la legislación, que incluya el diseño de mecanismos que permitan la participación de editoriales e imprentas privadas; y</li> <li>- realización de un foro de expertos en bases de datos e informática jurídica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consultoría idónea</li> <li>- Voluntad de intercambio de información entre entidades involucradas.</li> <li>- Voluntad política</li> </ul>
<p>Biblioteca y archivos, formando un sistema de información y documentación legislativa</p> <p>Sistema de programación y seguimiento del debate,</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contratación consultor - 1er semestre/98</li> <li>- Centro de información creado y en funcionamiento - 2do semestre/98</li> <li>- 4.000 publicaciones adquiridas - hasta 2do semestre/99</li> <li>- Sistema implantado - 1er semestre/98</li> </ul>	<p><u>Sistemas de información y documentación legislativa.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- establecimiento de un sistema de control de correspondencia, citas, orden del día, actas, diario de debates y mociones;</li> <li>- creación y reglamentación de un centro de información y documentación legislativa, que integre los servicios de biblioteca, archivo, microfilmación e informática legislativa;</li> <li>- definición de mecanismos de adquisición de materiales bibliográficos e información; y</li> <li>- dotación de material bibliográfico.</li> <li>- diseño e implantación de un sistema de seguimiento del trámite legislativo y su documentación, con énfasis en el primer debate;</li> </ul>	

PROYECTO DE MODERNIZACION DEL ORGANO LEGISLATIVO (PN-0078)

MARCO LOGICO

PUNTOS DE REFERENCIA DEL COMPONENTE  
Equipamiento y Rehabilitación Física

ACTIVIDADES	INDICADORES	RESULTADOS	SUPUESTOS
<p>Rehabilitación física.</p> <p>El componente es apoyar la ejecución a través de la dotación de equipamiento y técnico, y la rehabilitación indispensable para el funcionamiento de las actividades que se propone adelantar.</p> <p>Equipamiento computacional necesario para reemplazar los componentes anteriores;</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consultoría de diseño y pliegos. licitación contratada 2do semestre/96</li> <li>- Licitación adjudicada 2do semestre/97</li> <li>- dos servidores: de red y de bases de datos</li> <li>- instalación de sistema masivo de almacenamiento de información legislativa</li> <li>- 90 nuevas estaciones de trabajo instaladas</li> <li>- 16 equipos reemplazados</li> <li>- aumento en capacidad en 80 estaciones (memoria, tarjetas red)</li> <li>- impresoras (72)</li> <li>- software utilitario y ofimático instalado en red</li> <li>- equipos de soporte (respaldo, concentradores, HUBs, routers, cableados etc)</li> <li>- Funcionarios capacitados 40 personas</li> </ul>	<p><u>Diseño físico y establecimiento de una nueva plataforma informática</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- capacitación en los nuevos sistemas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consultor Idóneo</li> <li>- Consultor Idóneo</li> </ul>
<p>Obras de rehabilitación en la edificación existente, ejecutar los componentes del Proyecto especial en la edificación</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diseños planos - 2do semestre/96</li> <li>- Contratación obras de rehabilitación - 2do semestre/97.</li> <li>- Licitación de equipos - 2do trimestre/96</li> <li>- Suministro de equipos - 1er Semestre/97</li> </ul>	<p><u>Obras de Rehabilitación1/</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboración de diseños y planos</li> <li>- Area susceptible rehabilitación en Palacio Legislativo (480 mts.2, incluyendo diseño obras rehabilitación física, elaboración planos construcción y superv.</li> </ul> <p><u>Equipamiento especial</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aire acondicionado central pleno, planta baja mezzanine</li> <li>- Planta eléctrica de emergencia pleno y presidencia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- AL concluya obras de ampliación</li> <li>- Avance sustancial de ampliación</li> </ul>

Se financiarán obras de ampliación iniciadas con recursos propios, por apro. US\$630,000

PROYECTO DE MODERNIZACION DEL ORGANO LEGISLATIVO (PN-0078)

MARCO LOGICO

PUNTOS DE REFERENCIA DEL COMPONENTE

Mecanismos de diálogo y relaciones con los otros poderes públicos y la sociedad civil

ACTIVIDADES	INDICADORES	RESULTADOS	SUPUESTOS
<p><u>Diálogo y relaciones con los otros poderes públicos y la sociedad civil</u></p> <p>El componente es apoyar el establecimiento de comunicación y percepción legislativa dirigida a la ciudadanía, relaciones con los otros poderes del Estado y espacios de concertación y mejorar la labor de los legisladores en la labor de los legisladores.</p> <p>Monitoreo de las actividades legislativas, debates parlamentarios, y leyes.</p> <p>Mecanismo para definir grado de participación ciudadana y sondear la opinión sobre iniciativas legislativas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contratación consultor - 2do semestre/96</li> <li>- Diseño campaña información - 2do semestre/96</li> <li>- Inicio campaña - 2do semestre/96</li> <li>- Diseño encuesta - 2do semestre/96</li> <li>- Realización primera encuesta - 1er semestre/97 (1500 personas encuestadas)</li> </ul>	<p><u>Sistemas de comunicación y percepción de la actividad legislativa.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formulación de una política de la AL sobre relaciones públicas y difusión de sus actividades, que incluya el mejoramiento de las relaciones con los medios de comunicación y prensa;</li> <li>- realización de una campaña por TV de información y motivación para la participación de la sociedad civil en los primeros debates parlamentarios;</li> <li>- realización de un foro nacional con la prensa ; y</li> <li>- diseño y ejecución de un sistema de encuestas de percepción semestral.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consultor idóneo</li> <li>- Voluntad política</li> </ul>
<p>Medios para el debate legislativo y actividades</p> <p>Trabajo corporativo y consolidar el proceso de transformaciones y comunicación a través de diálogo y con otros poderes públicos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1er encuentro realizado 1er semestre/96 (100 personas por 2 días)</li> <li>- Inicio de uso del Fondo</li> </ul>	<p><u>Fortalecimiento de las relaciones con otros órganos del Estado y la sociedad civil.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- realización de cuatro encuentros de discusión de temas de interés nacional con los otros poderes públicos, durante la ejecución del Proyecto; y</li> <li>- realización de foros, debates y talleres regionales, de acuerdo con la reglamentación del fondo rotatorio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Voluntad política de los Organos</li> <li>- Existencia del Fondo y su reglamento</li> </ul>

**PANAMA**  
**PROYECTO DE MODERNIZACION ORGANO LEGISLATIVO**  
**(PN-0078)**

**BASES PARA CREAR Y OPERAR UN FONDO ESPECIAL**

Objetivo principal: Establecer un Fondo Especial como instrumento financiero con base a un Reglamento Operativo que proporcione agilidad administrativa para ejecutar estudios Legislativos y actividades de apoyo al trámite de la Agenda Legislativa, solventado con recursos del Presupuesto de la Asamblea y de otras fuentes, administrado con una reglamentación ad hoc, con atributos de flexibilidad y rapidez para la contratación de asesorías y estudios especializados que requieran las Comisiones Legislativas.

Antecedentes

**Base legal:** Las normas presupuestarias incluyen la utilización de Programas en el Presupuesto para expresar conjuntos de actividades que tienen un determinado objetivo común y políticas institucionales, que interesa destacar y administrar con un control financiero y programático diferenciado.

El Presupuesto vigente en 1995 (Gaceta Oficial del 31 de diciembre de 1994) incluye estos Programas asociados a instituciones y Ministerios, los cuales se presentan como un renglón del Presupuesto de Inversiones, en forma global. La Asamblea Legislativa no tiene aún esta clase de Programas, pero aparecen en la Contraloría General para "Modernización al Sistema de Cómputo", en la Presidencia de la República como "Ampliación y mejoras de edificio", Programa del Despacho del Presidente", "Fondo de Emergencia Social", etc.

En el Presupuesto del MIPPE aparecen como Programas: "Fondo de Pre-Inversión", "Obras Comunitarias de los 511 Representantes", "Estudios Programa Económico", "Modernización de la Formulación Presupuestaria", Sistema de Información Gerencial Gubernamental" y otros.

La administración de un Programa con ítem global en el Presupuesto de Inversión se trata igual que los que se desglosan en proyectos de inversión, es decir, que a cada "proyecto" se le hace un desglose informativo por cuentas objeto del gasto que se entrega al MIPPE y Contraloría para guiar la ejecución y el control de avance. En ese desglose del Programa para la Asamblea se pueden distinguir estudios y asesorías según la conveniencia interna y objetivos del Programa, o sea, separando la destinación de fondos por componentes "como si fueran proyectos".



Durante la ejecución, cada uno de los componentes/proyectos proporciona parte del código para ir comprometiendo fondos y ordenar la emisión de cheques de pago a contratistas-asesores o a entidades que realicen estudios bajo un contrato/convenio específico.

El clasificador de cuentas presupuestarias por objeto del gasto provee también el grupo 9 de Asignaciones Globales que es utilizado con varios fines, por ejemplo 970 Proyectos Comunitarios, 980 Proyectos de Representantes, 990 Otras Asignaciones Globales. Por lo tanto, este último es otra opción concurrente para facilitar el manejo de un Programa de Estudios Legislativos.

Desde el punto de vista de gestión financiera, la existencia de un Programa en la forma ya mencionada permite justificar ante la Contraloría General la necesidad y conveniencia de operarlo mediante una cuenta especial como Fondo Rotatorio a través del Banco Nacional de Panamá. Hay un procedimiento y normas generales para abrir estas cuentas y operar fondos rotatorios, no importa cual sea el contenido que los justifican.

Es importante tener en cuenta que las autoridades prefieren evitar la proliferación de estos fondos y cuentas para evitar riesgos de manejo y fondos ociosos congelados en cuentas corrientes con destino específico. El procedimiento habitual incluye la determinación del monto-base con el cual se constituye, autorizándose el retiro en forma global de fondos del Tesoro para situarlos en la cuenta a disposición de las personas autorizadas, quienes deben rendir fianza de manejo. Cada vez que se van reduciendo los saldos disponibles, por ejemplo al 50 % del monto máximo autorizado, debe iniciarse el trámite de reposición mediante un nuevo giro global contra el Tesoro, dando plazo a ese trámite y que reciba fecha de pago en la programación de caja.

#### Bases para el dimensionamiento

Durante el proceso de preparación de la operación, se revisó en conjunto con la Asamblea, la agenda legislativa pendiente de trámite y aprobación legislativa. Dada la complejidad y diversidad de esta agenda (aproximadamente 54 proyectos de ley pendientes de aprobación, de los cuales 15 se refieren a asuntos sustantivos), se estimó necesario la constitución de un fondo que expedito y apoye estos trámites.

#### Fases para la creación del Fondo

**Actividades necesarias:** Se identifican las siguientes fases con su respectiva duración:

- (a) Completar y revisar la proposición de reglamento operativo del Programa y del Fondo, que armonice su contenido en cuanto a la aplicación de normas generales de gestión y control de fondos públicos con la autonomía y agilidad administrativa que deben mantenerse como característica esencial de ambos. Incluye consulta a la Comisión de Modernización de la A.L. e intervención especial de la Dirección de Asesoría Legal y Técnica de la Asamblea junto a

la Secretaría General, el Director de Asuntos Legislativos y el Director de Administración y Finanzas. Con el texto ya revisado también se hace una consulta preliminar a la Contraloría General. Duración: un mes.

- (b) Presentar la proposición de reglamento operativo del Programa y del Fondo a las autoridades para aprobación interna y externa, incluyendo al Banco, asesorar durante tal proceso, y coadyuvar para mantener sus atributos y consistencia aunque surjan modificaciones. Duración: un mes.
- (c) Formalizar la puesta en marcha del Fondo cumpliendo los requisitos y trámites habituales. Duración: dos meses.
- (d) Orientar a las Comisiones respecto del contenido y el funcionamiento del Programa y del Fondo, lo mismo para el personal de apoyo legislativo y el de administración y finanzas que va a intervenir, dejándolo familiarizado con las normas y procedimientos. Duración: dos semanas.

Recomendaciones para su reglamentación

Se ha avanzado en la elaboración de un borrador de Reglamento Operativo del Fondo, el cual se presenta al final de este Anexo. Las principales recomendaciones del Fondo se presentan a continuación:

- (a) La Comisión de Modernización acordará planes semestrales para la utilización del Fondo.
- (b) La totalidad de las actividades a ser financiadas con recursos del Fondo deberá formar parte del plan semestral correspondiente, el cual deberá contar con el acuerdo del Banco.
- (c) La totalidad de las actividades del Fondo deberá estar directamente vinculadas con la Agenda Legislativa acordada por las directivas de la AL.
- (d) La totalidad de las actividades del Fondo deberá contar con un plan detallado de actividades (términos de referencia, programa preliminar, etc) aprobado por el Comité Técnico del Programa.
- (e) La totalidad de las actividades del Fondo se realizarán de acuerdo a las políticas y normas del Banco.

Proposición de creación Fondo: (borrador de resolución de la Junta Directiva )

**RESOLUCION N ° . . .**

**LA DIRECTIVA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA EN USO DE SUS FACULTADES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,**

**CONSIDERANDO:**

Que dentro del proceso de modernización y fortalecimiento institucional de la Asamblea Legislativa han surgido proposiciones para crear un instrumento de gestión financiera y control administrativo mediante un Programa de Estudios Legislativos y un Fondo Rotatorio Especial para dicho Programa.

Que estas proposiciones han sido examinadas y tienen el respaldo de la Comisión Especial para la Modernización de la Asamblea Legislativa, según consta en Acta N° . . . de la sesión celebrada el día . . de . . . . de 1995.

Que la Contraloría General de la República, a través del oficio N° . . . con fecha . . de . . . . de 1995 del señor Contralor General al Presidente de la Asamblea Legislativa, H.L. . . . , ha considerado favorablemente esta iniciativa de crear un Fondo Rotatorio Especial para el manejo más expedito y controlado de los recursos que se asignen al Programa de Estudios Legislativos.

Que es de interés de esta Directiva modernizar este Organo del Estado para que cumpla sus funciones de manera eficiente.

**RESUELVE :**

1. Crear el Programa de Estudios Legislativos con el fin de coordinar y facilitar la ejecución de los estudios y asesorías especializadas que requiera el funcionamiento del Pleno y las Comisiones Permanentes, Especiales y Accidentales de la Asamblea Legislativa, el cual será administrado según las normas de un reglamento operativo y en forma supletoria por las disposiciones generales que rigen la administración financiera con recursos del Estado.
2. La Comisión Especial para la Modernización de la Asamblea Legislativa examinará semestralmente los resultados obtenidos en el semestre anterior con la aplicación de recursos del Programa de Estudios Legislativos, y establecerá prioridades para considerar en el plan de acción del semestre siguiente.
3. La dirección y coordinación de operaciones del Programa de Estudios Legislativos corresponderá al Director de Asesoría Legal y Técnica, quien es responsable ante el Secretario General y el Presidente de la Asamblea por los servicios de asesoría legal y técnica que requiera el Pleno y las Comisiones Legislativas. No obstante, para las decisiones sobre contratación de estudios y servicios con cargo a este Programa dicho Director se atenderá al plan de acción semestral y las decisiones del Comité Ejecutivo del Programa.
4. Toda contratación de estudios y asesorías con cargo a este Programa de Estudios Legislativos, cualquiera sea su duración y el plazo estipulado para completar los productos o servicios resultantes, se

someterá a lo estipulado en el Reglamento Operativo del Fondo que se anexa a la presente resolución.

**PANAMA**  
**ASAMBLEA LEGISLATIVA**  
**FONDO ESPECIAL DE ESTUDIOS Y ACTIVIDADES DE APOYO AL TRAMITE**  
**LEGISLATIVO**  
**REGLAMENTO DE OPERACIONES**  
**BORRADOR**

**I. PROPOSITO Y DEFINICIONES**

**1. Propósito**

- 1.1 Este Reglamento establece los requisitos para la utilización de los recursos de un Fondo Especial de estudios y Actividades de Apoyo, del "Proyecto de Modernización del Organo Legislativo", financiado parcialmente con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo por medio del préstamo No. ...., el cual será ejecutado por la Asamblea Legislativa de Panamá.

**2. Definiciones**

- 1.2 Siempre que en el presente Reglamento se haga referencia a algunos de los términos mencionados a continuación, los mismos se entenderán de la siguiente forma:

**PRESTATARIO Y GARANTE:** La República de Panamá.

**BANCO o BID:** Banco Interamericano de Desarrollo.

**ASAMBLEA:** La Asamblea Legislativa de Panamá, ejecutor del Proyecto.

**PROYECTO:** El "Proyecto de Modernización del Organo Legislativo".

**UNIDAD:** La Unidad Técnico Administrativa (UTA), que actuará como Unidad Ejecutora.

**COMISION DE MODERNIZACION:** Comisión conformada por la Asamblea Legislativa encargada de la coordinación, seguimiento y desarrollo del Proyecto de Modernización.

**COMITE EJECUTIVO DEL PROYECTO:** Organo dependiente de la Comisión de Modernización, encargado de velar por la adecuada aplicación de las normas del Proyecto.

**CONTRATO DE PRESTAMO:** Contrato suscrito entre el BID y la República de Panamá para el financiamiento del Proyecto.

**RECURSOS DEL PROYECTO:** Conjunto de recursos que se integran con los fondos del préstamo del BID y los recursos del aporte local.

**II. OBJETIVOS**

- 2.1 El objetivo del Proyecto es elevar la capacidad técnica y analítica de la Asamblea, a fin de mejorar su efectividad legislativa y de

fiscalización, así como fortalecer su capacidad de gestión y de concertación política. El objetivo del Fondo es proveer recursos para el financiamiento de estudios y actividades que sirvan de soporte técnico al trámite legislativo.

### **III. ESTUDIOS Y ACTIVIDADES A SER FINANCIADOS**

#### **1. Estudios**

- 3.1 **Estudios generales básicos** de carácter regional y/o sectorial, incluyendo investigaciones que tengan por finalidad realizar un análisis mas profundo de un proyecto de ley que se encuentre en trámite en la Asamblea.
- 3.2 **Estudios técnicos** destinados a considerar la conveniencia, desde los puntos de vista legal, técnico, ambiental, financiero, económico e institucional, de aprobar o no un proyecto de Ley presentado ante la Asamblea Legislativa.
- 3.3 **Estudios complementarios** sobre un proyecto de ley, con el fin de completar la información requerida para su trámite legislativo.

#### **2. Actividades de Apoyo**

- 3.4 **Seminarios y Foros** sobre un proyecto de ley en trámite, necesarios para ambientar o informar a la comunidad sobre el mismo. Los foros o seminarios también se podrán realizar para recibir de las comunidades afectadas por el proyecto de ley, opiniones sobre su eventual impacto.
- 3.5 **Talleres técnicos** sobre un proyecto de ley en trámite, para informar a los legisladores sobre sus diferentes alternativas técnicas.

### **IV. CRITERIOS DE SELECCION DE ESTUDIOS Y ACTIVIDADES DE APOYO**

- 4.1 Todos los estudios y actividades de apoyo deberán formar parte de la Agenda Legislativa del período de sesiones correspondiente a su ejecución y deberán ser acordados por la Comisión de Modernización de la Asamblea. Para la realización de los estudios y actividades se deberá identificar el o los problemas que se desean resolver, proponer las soluciones a dichos problemas, determinar las necesidades de consultoría y apoyo, establecer el costo de las tareas a realizar y el cronograma de ejecución correspondiente.

### **V. USOS DE LOS RECURSOS DEL FONDO**

- 5.1 Los recursos del Fondo se utilizarán para contratar los Servicios de Consultoría, originaria exclusivamente de los países miembros del BID, que se necesiten para realizar los estudios y actividades, de acuerdo con este Reglamento y con las normas y reglamentos del Banco.

- 5.2 El monto máximo de financiamiento para un estudio o actividad con cargo a los recursos del Fondo, será del equivalente de US\$20.000. No obstante, en aquellos casos debidamente justificados en que esté contemplado otorgar recursos para un estudio o actividad por un monto mayor al indicado, se deberá requerir la autorización previa del Banco. Para estos efectos, la Asamblea deberá enviar los antecedentes del caso, debidamente analizados y con su recomendación favorable y respaldo.
- 5.3 No se necesitará la aprobación previa del Banco para los efectos de la utilización de estos recursos cuando el monto de la operación en cuestión no llegue a los US\$20.000. No obstante, el Ejecutor deberá satisfacer las normas de selección y contratación de servicios de consultoría del Banco.
- 5.4 Los contratos que regulen la realización de estudios y asesorías no podrán incluir condiciones que contraríen lo aprobado por el Comité Ejecutivo del Proyecto, debiendo en tal caso pasar nuevamente al Comité para la aprobación pertinente. La Auditoría Interna velará por el fiel cumplimiento de esta norma.
- 5.5 Los recursos del Fondo no podrán utilizarse para financiar gastos generales y de administración de la Asamblea o de cualquier entidad del sector público o privado.

#### **VI. CONTENIDO Y TRAMITACION DE LAS SOLICITUDES**

- 6.1 **Solicitudes.** Las solicitudes de apoyo para el financiamiento de estudios o actividades de apoyo a la Agenda Legislativa, contendrán, en esencia, la siguiente información básica:
- a. Información de antecedentes.
  - b. Objetivos generales y específicos.
  - c. Justificación del estudio o actividad.
  - d. Texto provisional de los términos de referencia. (actividades y productos esperados, número y frecuencia de reportes etc.).
  - e. Perfil técnico de los servicios profesionales requeridos.
  - f. Presupuesto detallado del estudio o de la actividad de apoyo requerida.
  - g. Secuencia y mecanismos de control requeridos para el estudio.
  - h. Resultados esperados durante la ejecución del estudio, o la actividad de apoyo institucional de que se trate, y después de su realización.
- 6.2 **Elegibilidad.** La Comisión de Modernización, previo consentimiento del Comité Ejecutivo, y en base a la información suministrada por la Unidad, dará su aprobación para que se lleve a cabo el estudio o la actividad propuesta y lo incluirá en el plan semestral de estudios y actividades correspondiente. Ningún estudio o actividad podrá ser financiado con recursos del Fondo si este no pertenece a la Agenda Legislativa aprobada por la Asamblea.

- 6.3 **Preparación de documentación.** Establecida la elegibilidad por la Comisión, la Unidad apoyará la presentación y preparación de la propuesta definitiva. Para la preparación y seguimiento de cada estudio o actividad de apoyo, el Comité Ejecutivo formará Comités de Trabajo ad-hoc. La Unidad hará la verificación técnico-económica de los documentos finales.

**VII. SELECCION Y CONTRATACION DE SERVICIOS DE CONSULTORIA  
(Firmas Consultoras y/o Consultores Individuales)**

- 7.1 **Selección y contratación.** La responsabilidad por la selección de los Servicios de Consultoría, corresponderá a la Asamblea Legislativa; la responsabilidad por la contratación corresponderá a la Asamblea o a quien éste designe. Estas actividades se llevarán a cabo de acuerdo con los procedimientos normales que el BID tiene para este propósito.
- 7.2 **Selección basada en la experiencia técnica.** La selección de los Servicios de Consultoría se efectuará de modo de garantizar adecuado nivel de conocimiento y experiencia relacionados con las tareas que se definan en los términos de referencia.
- 7.3 **Selección de consultores de países miembros del BID.** En todos los casos, los recursos del Fondo se utilizarán para contratar servicios de consultoría provenientes, exclusivamente, de países miembros del Banco. Ni el Prestatario, el Ejecutor ni el PNUD podrán introducir disposiciones o condiciones que restrinjan, limiten o impidan la participación de consultores o firmas de consultoría originarios de los países miembros del Banco.
- 7.4 Los contratos que se suscriban entre el Ejecutor (o el PNUD) y los proveedores de servicios de consultoría, deberán establecer:
- a. Las monedas a utilizar en el pago de los honorarios, de conformidad con los procedimientos del Banco;
  - b. Las obligaciones de información de cada proveedor de servicios de consultoría; y
  - c. Que el último pago acordado en los contratos estará sujeto a la aceptación del informe final correspondiente por el Comité Ejecutivo del Proyecto, por la Unidad y por el Banco.

**VIII. DESEMBOLSOS**

- 8.1 Los recursos del Fondo que administrará la Unidad estarán constituidos por los fondos provenientes del Préstamo BID y los fondos de contrapartida. Ambos tipos de recursos deberán ser depositados, a medida que se soliciten y reciban, en una cuenta.....
- 8.2 Para cada desembolso, la Unidad verificará el cumplimiento de todas las condiciones pactadas, revisará la documentación justificativa



pertinente y, si ésta fuera satisfactoria, procederá a enviar las instrucciones para que se proceda a efectuar los pagos debidos a los Consultores.

## **IX. SEGUIMIENTO DE LAS OPERACIONES**

### **1. Supervisión**

- 9.1 La Asamblea será la responsable por la supervisión de la preparación de los estudios. La Unidad y el BID vigilarán el avance en la preparación de los estudios incorporados al Fondo. Una vez completado el estudio, el Comité Ejecutivo y la Unidad examinarán el borrador del informe final del consultor y expondrán su opinión dentro del plazo de quince (15) días. Los Consultores deberán presentar un informe final en el que se tendrán en cuenta los comentarios del Comité Ejecutivo y la Unidad.
- 9.2 La Dirección y Coordinación de operaciones del Programa de Estudios Legislativos corresponderá al Director de Asesoría Legal y Técnica, quien es responsable ante el Secretario General y el Presidente de la Asamblea por los servicios de asesoría legal y técnica que requiera el Pleno y las Comisiones Legislativas. No obstante, para las decisiones sobre contratación de estudios y servicios con cargo a este Programa dicho Director se atenderá al plan de acción semestral y las decisiones del Comité Ejecutivo del Programa.
- 9.3 En todo estudio o asesoría especializada habrá un responsable directo en representación de la Asamblea Legislativa encargado de dar seguimiento directo a la ejecución, acompañar y facilitar los trabajos, recibir a conformidad los informes o documentación prevista, y las demás obligaciones que señale el respectivo contrato para los aspectos técnicos y operativos. Este supervisor mantendrá informada a la Unidad del avance del estudio o actividad financiada.
- 9.4 La Asamblea facilitará la vigilancia de los servicios de consultoría por parte de la Unidad, del Comité Ejecutivo y del Banco, y proporcionará al Banco, vía la Unidad, los informes que este le solicite, conforme a las condiciones del préstamo. Si, como consecuencia de esta vigilancia, se llega a la conclusión de que los estudios no se están realizando conforme a lo que se establece en el contrato respectivo celebrado con los consultores, la Unidad podrá asumir directamente la responsabilidad de la orientación de los estudios.
- 9.5 Cualquier controversia que se suscite en torno a la ejecución de un estudio o asesoría, o a la conformidad de recepción de sus resultados, será analizada y resuelta por el Comité Ejecutivo del Proyecto, informando en su oportunidad a la Comisión Especial para la Modernización de la Asamblea Legislativa.
- 9.6 Durante la ejecución del Proyecto, la Unidad presentará al BID informes semestrales, que comprendan, entre otros, los siguientes aspectos:

- a. el plan de trabajo semestral para estudios y actividades de apoyo, correspondiente a la Agenda legislativa que se requiere apoyar;
- b. el estado de avance de los estudios y actividades de apoyo que se están realizando, con un perfil detallado de cada uno de ellos; y
- c. los resultados de los estudios y actividades de apoyo concluidos durante los seis (6) meses anteriores.

**2. Información contable**

- 9.7 El Banco Nacional (o el PNUD) estará obligado a identificar en registros contables separados todos las erogaciones realizadas con recursos del Fondo. La clasificación contable de éstas se realizará de acuerdo con el plan de cuentas acordado con la Unidad en cada caso.
- 9.8 El Banco Nacional (o el PNUD) deberá enviar a la Unidad, semestralmente, los estados contables de acuerdo a los modelos acordados con la Unidad.

**3. Evaluación**

- 9.9 A la terminación de los estudios y actividades de apoyo, la Unidad presentará al Comité Ejecutivo un informe sobre los resultados de los estudios y recomendaciones, junto con sus comentarios y semestralmente, hasta su total ejecución, un informe sobre el impacto de los estudios y actividades de apoyo en el trámite legislativo

**X. DISPOSICION FINAL**

- 10.1 El presente Reglamento podrá ser modificado mediante acuerdo por escrito entre las partes. Todo lo no previsto en este documento se regirá por lo dispuesto en el eventual Contrato de Préstamo que se suscribirá entre el Banco y la República de Panamá. En caso de discrepancia entre el Contrato de Préstamo y el presente Reglamento, prevalecerán las disposiciones del Contrato de Préstamo.

Apéndice I  
RGII-PN021T  
PN-0078  
Original: Español

PROYECTO DE RESOLUCION

PANAMA. PRESTAMO DE COOPERACION TECNICA PARA UN PROYECTO DE  
MODERNIZACION DEL ORGANO LEGISLATIVO

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que proceda en nombre y representación del Banco a suscribir los acuerdos necesarios con la República de Panamá y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del programa de cooperación técnica que se describe en el Documento \_\_\_\_\_, cuyo objetivo es la modernización del órgano legislativo.
2. Destinar para los fines de esta resolución, hasta la suma de US\$2.800.000, o su equivalente, con cargo a los recursos del Capital Ordinario del Banco.
3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter reembolsable, de acuerdo con las condiciones que al respecto se estipulen en el convenio que se suscriba para esta operación.