

**Relación entre instituciones y ciudadanos:
atención eficiente, menos burocracia y
trámites más expeditos**

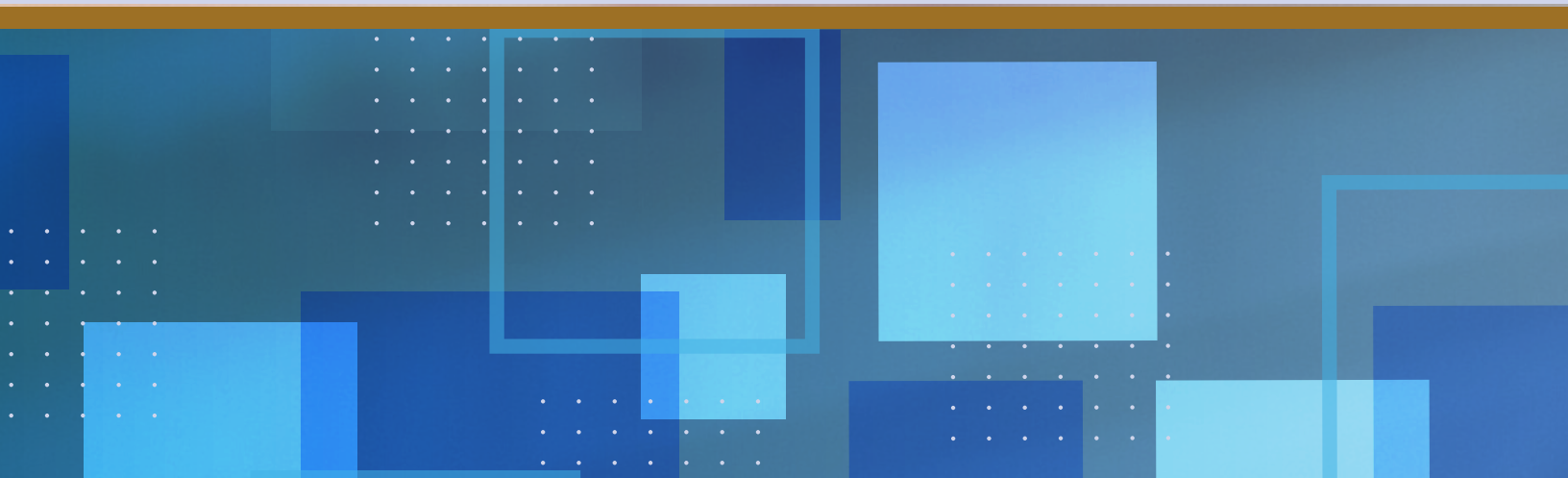
**Relationship between institutions and citizens:
efficient service, less bureaucracy,
and faster procedures**

Yareth N. Murillo Chávez

Asistente de Juez

yareth.murillo@organojudicial.gob.pa

009-0005-2095-0059.<https://orcid.org/>



Relación entre instituciones y ciudadanos: atención eficiente, menos burocracia y trámites más expeditos

Relationship between institutions and citizens: efficient service, less bureaucracy, and faster procedures

Recibido: mayo 2024

Aprobado: diciembre 2024

Resumen

Durante décadas, los ciudadanos panameños y extranjeros que requieren realizar diligencias de cualquier índole en distintas instituciones del país, como lo son el Ministerio Público y el Órgano Judicial, comúnmente les aqueja los trámites excesivos, el requerimiento de documentos previamente no establecidos y la demora tanto en la atención como en la culminación de la gestión.

Resulta imprescindible dirigir la atención a los ciudadanos para la consecución de sus solicitudes de manera más eficiente, disminuyendo la burocracia existente en dichas entidades y que todo se realice de manera más expedita. Para lograr esto, es necesario robustecer el uso de la tecnología, tal y como lo señala el estudio realizado por Jafari y Hossain (2014), aumentando la recepción de solicitudes mediante vía electrónica, y que el ciudadano logre percibir que su trámite culmine en un plazo apropiado. La capacitación de los funcionarios también permitirá mejorar la atención al ciudadano, lo que a su vez generará un elevado nivel de satisfacción en la población del país.

Abstract

For decades, Panamanian and foreign citizens who need to carry out any type of procedure in different institutions of the country, such as the public ministry and the judicial body, are commonly plagued by excessive procedures, the requirement of documents not previously established and the delay in both the attention and the completion of the procedure.

It is essential to direct attention to citizens in order to obtain their requests in a more efficient manner, reducing the bureaucracy existing in these entities and so that everything is done more expeditiously. To achieve this, it is necessary to strengthen the use of technology, as indicated by the study carried out by Jafari and Hossain (2014), increasing the reception of requests electronically, and so that citizens can perceive that their procedure is completed within an appropriate time frame. The training of officials will also allow for improved attention to citizens, which in turn will generate a high level of satisfaction in the country's population.

Palabras Claves

Burocracia, instituciones, ciudadanos, trámites, tecnología

Keywords

Bureaucracy, institutions, citizens, procedures, technology

Introducción

La realización de trámites en las instituciones públicas de Panamá, como el Ministerio Público, el Órgano Judicial, Municipio de Panamá y los distintos ministerios que conforman el Estado panameño, a menudo genera una sensación de incomodidad en los ciudadanos. Esta percepción está arraigada en la experiencia de que los procesos administrativos suelen ser lentos y burocráticos, caracterizados por largas filas y la solicitud de documentos que, en muchos casos, no fueron previamente informados. Esta situación crea una expectativa generalizada de que la gestión pública es demorada, lo que contribuye a la insatisfacción de la población. Para mejorar esta experiencia, es esencial implementar reformas que agilicen los procedimientos y reduzcan la carga administrativa innecesaria, lo que podría resultar en una mayor satisfacción y confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas.

Todo adulto residente en Panamá ha tenido que tramitar en alguna de nuestras instituciones, ya sea la obtención de cédula por primera vez, apostilla de documentos, renovación de pasaporte, creación de empresas, inscripción de propiedades, entre otros. Aunque existen oficinas públicas en las que se pueden realizar algunos trámites en línea, existen muchos otros que requieren que nos desplazemos de manera física a realizarlos. Además, no todos aquellos que requieran hacer un trámite y pueden gestionarlo en línea tiene la destreza necesaria para realizarlo.

El Concepto de Burocracia

La palabra burocracia proviene del francés *bureaucratie*, y este de *bureau*, oficina, escritorio, y *cratie*: cracia, “Administración ineficiente a causa del papeleo, la rigidez y las formalidades superfluas.” (Real Academia Española, s.f). Además, entre otras definiciones la RAE señala que el concepto burocracia

“Organización regulada por normas que establecen un orden racional para distribuir y gestionar los asuntos que le son propios” (Real Academia Española, 2023)

De igual forma, se puede entender que “es un modo de organización que tiene como función establecer un orden, a través de la división del trabajo y de una estricta cadena de mando en la que se ejerce un control jerárquico”, actualmente, el término alude a un modo más amplio de administración y de gestión. (Donprofe.com, definición de Burocracia).

Ahora bien, “mejorar la ejecución de las tareas a través de procedimientos establecidos, de forma eficaz y eficiente, apoyando en la disminución de gastos.” Sin embargo, frecuentemente se presentan críticas por estos formalismos, ya que nos obligan a seguir un conjunto de normas que, en la mayoría de las situaciones, hace que la gestión de cualquier trámite demore en demasía. (Max Weber, 1922).

El Concepto de Institución

Una institución se conceptualizada como cada una de las organizaciones fundamentales de una sociedad, Estado o Nación. Todo ámbito tecnológicamente especializado, caracterizado por orientarse a la satisfacción de necesidades sociales, determinadas, según un conjunto de actividades bien definidas, coordinadas y jerarquizadas entre sí, que constituyen papeles a desempeñar por los individuos (Ministerio de Economía y Finanzas 2015, p. 204).

Las instituciones del país están al servicio del pueblo, por ello es indispensable que realicen todas las adecuaciones necesarias para que, siguiendo lineamientos y parámetros establecidos, cada ciudadano reciba una atención apropiada. En este sentido, la

Constitución Política (1972) establece en su artículo 146 que la administración pública debe estar al servicio del interés general y funcionar de manera eficiente para garantizar el bienestar de la ciudadanía.

Tenemos que actualmente la República de Panamá cuenta con diversas instituciones:

Gobierno Central:

- **Órgano Legislativo**
- **Órgano Ejecutivo:**
 - Ministerios
 - Instituciones Descentralizadas
 - Empresas Públicas
 - Intermediarios Financieros (Asamblea Nacional de Panamá, 1972).
- **Órgano Judicial**
- **Organismos e Instituciones Independientes**
- **Régimen Municipal:**
 - Municipios
 - Juntas Comunales
- **Régimen Provincial:**
 - Gobernaciones. (Ministerio de Economía y Finanzas, 2015)

El Concepto de Ciudadano

Con relación al concepto de Ciudadano, tenemos que “es todo habitante de una ciudad que posea aptitud para el ejercicio de sus derechos políticos, tanto activos como

pasivos” (Casado, 2015, p. 73).

Ahora bien, todo ciudadano que se apersona a una institución, además de los derechos de atención eficiente, menor burocracia y tramitación expedita de su solicitud, tiene el deber de presentar en debida forma su petición y con los requisitos previamente establecidos. En este sentido, el Decreto Ejecutivo No. 2 (2006), que regula la gestión de los trámites administrativos en las entidades públicas, establece que las solicitudes deben cumplir con los requisitos específicos y que el procedimiento debe ser claro, accesible y ágil para los ciudadanos.

Innovación Gubernamental

Mejora de la gestión pública es una de las principales necesidades de Panamá, ya que tanto las personas naturales como jurídicas que realizan solicitudes ante las entidades públicas deben recibir un servicio eficiente y de calidad. La atención al público debe ser considerada una prioridad, y los ciudadanos merecen una experiencia de servicio que, al menos, iguale los estándares de satisfacción que ofrecen las empresas del sector privado. Diversos informes y estudios sobre la administración pública han subrayado la importancia de optimizar estos procesos, destacando que una gestión eficiente no solo mejora la confianza en las instituciones, sino que también contribuye a la transparencia y la efectividad en la atención de las demandas de la ciudadanía (World Bank, 2014; Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2017).

Actualmente, existe la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG), encargada de:

planificar, apoyar, coordinar, emitir directrices, supervisar, colaborar y promover el uso óptimo de las

tecnologías de la información y comunicaciones en el sector gubernamental para la modernización de la gestión pública, así como recomendar la adopción de políticas, planes y acciones estratégicas nacionales relativas a esta materia (Ley 65, 2009).

“La AIG, entidad responsable de la modernización del Estado, mediante el uso de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TICs)” (Ley 65, 2009).

Actualmente, la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG) tiene proyectos como la operación del 311 del Centro de Atención Ciudadana (Resolución No. 153-2012), los trámites electrónicos de ciudadanos con el Estado (Resolución No. 52-2014), Panamá Sin Papel (PSP) (Ley 51 de 2008), sistemas de citas médicas y expedientes electrónicos (Resolución No. 34-2015), y el sistema informático que respalda la implantación del Sistema Penal Acusatorio (SPA) (Resolución No. 63-2015), entre otros. Estos son algunos de los proyectos que lleva a cabo esta institución con la finalidad de brindar un servicio de calidad, diligente y transparente a la ciudadanía. También podemos ver mejoras en otros proyectos como los Municipios Digitales, que buscan la modernización, gestión y conectividad, transformando las plataformas digitales de los Municipios de Panamá. Se han iniciado tres (3) fases que permiten, entre otras cosas, la tramitación en línea de solicitudes de contribuyentes (Resolución No. 102-2016). Resulta indiscutible la intención del Estado, por intermedio de esta institución, de optimizar la calidad de atención del ciudadano; no obstante, ¿por qué aún no se percibe mejora en la atención de la gestión pública?

Atención Eficiente, menos burocracia y trámites más expeditos

Ahora bien, señala la Constitución, 2004, artículo 41 que:

Toda persona tiene derecho a presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores públicos por motivos de interés social o particular, y el de obtener pronta resolución. El servidor público ante quien se presente una petición consulta o queja deberá resolver dentro del término de treinta días.

Aunque en la República de Panamá se requiere adherirse a los marcos legales, también se requiere mejorar la eficiencia y rapidez de los procesos administrativos. Se percibe una carencia en la puesta en marcha de procesos de mejora continua en algunas entidades públicas, la que se evidencia, por ejemplo, en la incoherencia de la información suministrada al público, notándose diferencias entre los datos divulgados y los requerimientos reales. Un caso ilustrativo de esta problemática se aprecia al comparar la información contenida en las páginas web institucionales que pueden señalar un grupo concreto de requerimientos documentales, como la copia de cédula de identidad personal (o equivalente), y al apersonarse a la institución los funcionarios a menudo solicitan documentación o requisitos adicionales no especificados en los canales oficiales de comunicación. Esta discrepancia entre la información pública en línea y los requerimientos in situ genera para el ciudadano una serie de inconvenientes o incomodidades que afectan incluso a personas en grado de vulnerabilidad que hacen grandes esfuerzos para acceder a los servicios públicos, como gastos extra de tiempo (desplazamientos extra, esperas), y recursos financieros adicionales no presupuestados. Este escenario puede dificultar e incluso obstaculizar la conclusión exitosa del proceso, perjudicando la experiencia del

usuario, quién en muchas ocasiones, termina con la imposibilidad de culminar el trámite.

Es importante robustecer el servicio al cliente, que, a diferencia de la atención al cliente, involucra un conjunto de acciones y estrategias fundamentadas en el proceso cíclico de comercialización dirigidas a satisfacer las necesidades del consumidor. En cuanto a la atención al cliente, una persona puede nacer con aptitudes de buena comunicación y servicio, pero estos factores pueden ser moldeados o anulados por el entorno, lo cual es una situación común en muchas entidades públicas (Morales, 2019). De acuerdo con un estudio realizado por el Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales (CIEPS), la capacitación constante de los funcionarios en atención al cliente es fundamental para mejorar la calidad de los servicios públicos, especialmente aquellos que implican interacción directa con los ciudadanos (CIEPS, 2021). En este sentido, resulta evidente la necesidad de capacitar a los funcionarios de cada entidad, particularmente aquellos que atienden al público. Sin embargo, esto debe ir acompañado de una serie de mejoras, como evitar reprocesos, dar seguimiento efectivo a los trámites (que realmente culminen en periodos menores a 30 días), y asegurar que haya soporte siempre disponible, ya que con frecuencia nos encontramos con que la página web está caída o que, al acudir a la oficina, no podemos recibir la atención debido a fallos en el sistema. Esta situación disminuiría considerablemente si se crearan diversas opciones de atención, ya que debemos considerar que los panameños o extranjeros que realizan trámites a menudo solicitan permisos en sus trabajos, y no lograr culminar el proceso en el tiempo esperado resulta en frustración.

El autor antes mencionado nos brinda estrategias que mejoran el servicio al cliente

de varias formas y estrategias, a saber:

- Un programa de estudio sobre el tema (capacitación) a cada entidad gubernamental, dirigido específicamente a las personas que a diario interactúan con el público. Para llevar a cabo este punto, debemos determinar dentro del organigrama de la entidad, quiénes son las personas donde se debe enfocar las acciones de aprendizaje y mejoras en el servicio al cliente.
- Paralelo al punto anterior, se debe capacitar a todo el personal sobre el Servicio al Cliente interno, es fundamental que los compañeros de trabajo tengan una buena relación entre ellos y esto lleva al trabajo en equipo.
- Contratar empresas para llevar seminarios, talleres y charlas periódicamente para que el personal no pierda el “impulso” sobre este tema.
- Realizar evaluaciones y controles periódicamente.
- Seleccionar “líderes” en cada sección que lleven el mensaje de servicio a sus compañeros, ellos son los que finalmente van a hacer el trabajo de inducción a las personas que vayan ingresando a la entidad respectiva. Usar el “empoderamiento”.
- La selección de personal que tiene que ver con el Servicio al Cliente de cada institución es muy importante; debe involucrarse también el departamento o unidad de recursos humanos de la entidad. En este punto, y teniendo en cuenta los contratos laborales, podemos hacer un contrato “especial” con una o unas cláusulas diferentes a los demás

empleados, como sucede con algún tipo de trabajador, y podemos incluir una, que tenga que ver con el desempeño y evaluación en la atención al cliente, con sanciones, suspensiones si es el caso, para que la función sea más específica y el desempeño en el área mucho mejor.

- El Servicio al Cliente no solamente es atender bien al público; tiene que ver con varios factores, la oportuna señalización, la limpieza de los salones, pasillos, baños; con la buena distribución de las áreas y también con la rapidez en la atención sin tanta burocracia.
- Inclusión de campañas publicitarias en los diferentes medios de comunicación;

campañas institucionales coordinadas con el objetivo y las acciones que estén realizando cada institución del gobierno, dando ejemplo con las acciones que se están tomando.

- Instaurar las quejas y reclamos en un buzón, en sitio de atención al público, en una sección de la página web o un correo electrónico, donde los usuarios puedan opinar, sugerir o presentar alguna queja formal de la entidad correspondiente; lo más importante que haya respuesta a las sugerencias. Fuera de Servicio (2019 p.p 11 y 12).

Conclusiones

Definitivamente, existen diversas estrategias y formas para mejorar la relación que existe entre las instituciones y los ciudadanos. Se observa la intención, mediante instituciones como la Autoridad de Innovación Gubernamental (AIG), de mejorar, la calidad de atención a través de herramientas tecnológicas para de las personas que a diario requieren gestionar diferentes tipos de trámites institucionales. No obstante, será determinante realizar

capacitaciones a los funcionarios para mejorar la gestión pública, comprender las necesidades de los contribuyentes, entrenar la empatía y fomentar la retroalimentación honesta con los contribuyentes. Además, es necesario establecer un marco para medir el desempeño de los funcionarios, agilizar los procesos manuales, crear entornos de entrenamiento, ser transparentes y crear una cultura gubernamental atractiva.

Referencias bibliográficas

Casado, L. Diccionario de Derecho. Argentina. Valleta Ediciones.
Constitución Política (2004), 15 de noviembre de 2004, Gaceta N°. 25176, (Panamá).
Corte Suprema de Justicia Pleno. Expediente: 534-19. (M.P. María Eugenia López Arias, diciembre 26 de 2019). <http://bd.organojudicial.gob.pa/registro.html>

De Castro, D. (2022). Herramientas Discrecionales y Salidas Alternativas en el Sistema Penal Acusatorio. Círculo de Escritores.
Ley 65, 2009. Que crea la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental. Gaceta N°. 26400-C, (Panamá).
Fuera de Servicio. (2019). COLFRAF Editores.

- Gobierno de Panamá. (2006). *Decreto Ejecutivo No. 2 de 2006 sobre la gestión de trámites administrativos en las entidades públicas*. <https://docs.panama.justia.com/federales/decretos/84-de-2006-jul-26-2006.pdf>
- Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, 23.^a ed., <https://dle.rae.es>
- Weber, M. (1922). *Economía y sociedad: Esbozo de sociología comprensiva* (V. González de Reufels, Trad.). Fondo de Cultura Económica.
- World Bank. (2014). Improving public sector efficiency: A report on public administration in Latin America. World Bank. <https://www.worldbank.org/en/publication>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2017). OECD public governance reviews: Panama 2017. OECD. <https://www.oecd.org/governance/>
- Jafari, J. M., & Hossain, M. S. (2014). *The role of e-government in enabling administrative reform in the public sector*. KDI School of Public Policy and Management. <https://archives.kdischool.ac.kr/bitstream/11125/42915/1/The%20Role%20of%20e-government%20in%20enabling%20administrative%20reform%20in%20the%20public%20sector.pdf>
- Asamblea Nacional de Panamá. (1972). *Constitución Política de la República de Panamá* (reformada en 2004). Asamblea Nacional. <https://www.asamblea.gob.pa/sites/default/files/documents/2023-05/Constitucion%20Panama%202004.pdf>
- Donprofe.com, definición de Burocracia <https://www.donprofe.com/cuales-son-las-caracteristicas-de-la-burocracia-segun-weber>
- Asamblea Nacional de Panamá. (2008). *Ley 51 de 2008: Ley general de telecomunicaciones y medidas para la promoción de la sociedad de la información*. https://www.asamblea.gob.pa/sites/default/files/documents/2023-05/ley_51_2008.pdf
- Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental. (2012). *Resolución No. 153-2012: Operación del Centro de Atención Ciudadana 311*. <https://www.aig.gob.pa>
- Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental. (2014). *Resolución No. 52-2014: Trámites electrónicos de ciudadanos con el Estado*. <https://www.aig.gob.pa>
- Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental. (2015). *Resolución No. 34-2015: Sistema de citas médicas y expedientes electrónicos*. <https://www.aig.gob.pa>
- Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental. (2015). *Resolución No. 63-2015: Sistema informático para el Sistema Penal Acusatorio (SPA)*. <https://www.aig.gob.pa>
- Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental. (2016). *Resolución No. 102-2016: Municipios Digitales*.

Yareth N. Murillo Chávez

Panameña. Nació en la Provincia de Panamá en 1990, graduada como Licenciada en Derecho y Ciencias Políticas en la Universidad Latinoamericana de Ciencias y Tecnología (ULACIT), posee una Especialización en Docencia Superior, además de Maestría en Derecho Mercantil de la Universidad Católica Santa María La Antigua, un Máster en Análisis de Riesgo y Dirección de Empresas y actualmente cursando Maestría en Derecho Procesal Civil.

Se ha desempeñado en diversos cargos en la Jurisdicción Civil como Oficial Mayor I y II, y Asistente de Juez en los Juzgados Primero y Cuarto Municipal Civil, Quinto, Séptimo y Décimosexto de Circuito Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, además como Juez Ejecutora en la Caja de Ahorros y Municipio de Panamá. Adicional es docente universitaria de ISAE y UMECIT.