



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ

VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO

**MODELO DE GESTIÓN DE CALIDAD PARA
LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS FRENTE
A LOS RETOS DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA**

Presentada Por:

YOANNY GRISEL PRESTÁN NÚÑEZ

Director de Tesis:

Magister Jacqueline Hurtado

Tesis presentada como uno de los requisitos para optar por el Grado de Maestría en Gerencia Pública con Énfasis en Gestión Aduanera.

PANAMÁ

2023

APROBACIÓN

_____ Fecha _____

Fecha presidente(a) del Jurado

_____ Fecha _____

Miembro del Jurado

_____ Fecha _____

Miembro del Jurado

DEDICATORIA

Este trabajo de tesis es dedicado a Dios nuestro Señor Jehová, quien nos dota de sabiduría y acompaña nuestros pasos, a mis padres Profesora Ángela María Núñez de Prestán y Luis Eduardo Prestán, por ser los mayores promotores de mis éxitos en todo el desarrollo de mi carrera profesional, a mis hijos Igor José Martínez Prestán y Samuel Elías Delgado Prestán, quienes, además de mis nietos Cristian Raúl, Brayan Raúl y Adir Raúl, son mis más grandes tesoros y los motores de mi inspiración a lo largo de este duro proceso con el afán de siempre inculcarles que con estudio, humildad y perseverancia se logra alcanzar el éxito de cada objetivo trazado, a mis admirables abuelos Leonor y Baldomero Núñez (q.e.p.d.), quienes siempre estarán presentes en mis triunfos y derrotas, a todos ellos mi entera dedicación por el éxito alcanzado.

Yoanny Prestán

AGRADECIMIENTO

Mi agradecimiento en primer lugar a Dios nuestro Señor Jehová quién es mi guía en todo momento, gracias a la Facultad de Administración Pública por haberme concedido la oportunidad de permitirme formarme en ella con un cuerpo de docentes profesionales de la enseñanza que me transmitieron sus conocimientos y grandes aportes a lo largo de esta maestría donde se ve culminado mi paso por la facultad.

En este instante mi agradecimiento a quienes invirtieron su tiempo y dedicación para brindarme un apoyo u observación a mi proyecto de tesis, de igual manera, aquellos que me extendieron una motivación positiva en los momentos de debilidad o un aporte directo e indirecto para ser de este trabajo una realidad, con mención especial al licenciado Felipe León, colaborador y miembro principal del cuerpo técnico a nivel regional de la Comisión de Facilitación del Comercio de la Autoridad Nacional de Aduanas, muchas gracias.

Yoanny Prestán

INDICE GENERAL

PRESENTACIÓN	I
APROBACIÓN	II
DEDICATORIA	III
AGRADECIMIENTO	IV
ÍNDICE GENERAL	V
ÍNDICE DE CUADROS	X
ÍNDICE DE FIGURAS	XV
ABREVIATURAS UTILIZADAS	XVII
RESUMEN	XX
ABSTACT	XXI
INTRODUCCIÓN	XXII
CAPÍTULO I	25
GENERALIDADES DE LA INVESTIGACIÓN	25
1.1. Antecedentes del problema	26
1.2. Planteamiento del problema	28
1.3. Justificación del estudio	32
1.4. Objetivos Generales de la investigación	33
1.5. Objetivos Específicos de la investigación	34

1.6.	Sistema de Hipótesis	35
1.6.1.	Variables de la Hipótesis	36
1.7.	Proyección de la Investigación	38
CAPÍTULO II		39
BASES TEÓRICAS DE LA INVESTIGACIÓN		39
2.1	Proyección de la Investigación	40
2.2	Autoridad Nacional de Aduanas y la Integración Económica Centroamericana	40
2.2.1.	Antecedentes históricos	40
2.2.1.1.	Periodo colonial y de unión a Colombia	40
2.2.1.2.	Periodo republicano	41
2.2.1.3	Siglo XXI	42
2.2.1.4.	La Integración Centroamericana	43
2.3.	Marco Legal	45
2.3.1.	Autoridad Nacional de Aduanas	60
2.3.2.	Propósitos	61
2.3.3.	Misión	61
2.3.4.	Visión	62
2.3.5.	Objetivos	62
2.3.6.	Valores	63
2.3.6.1.	Transparencia	63

2.3.6.2.	Compromiso	63
2.3.6.3.	Honestidad	63
2.3.6.4.	Responsabilidad	63
2.3.7.	Estructura Organizativa	63
2.4.	Marco Conceptual	71
2.4.1.	Conceptos	71
2.4.1.1.	Aduana	71
2.4.1.2.	Integración económica	73
2.4.1.3.	Integración económica centroamericana	74
2.4.1.4.	Subsistema de Integración Económica Centroamericana (SIECA)	76
2.4.1.5.	Incorporación de Panamá al Subsistema de Integración Económica Centroamericana	78
2.4.2	Concepto de Gestión de Calidad	82
2.4.2.1.	Calidad	82
2.4.2.2.	Gestión	85
2.4.2.3.	Gestión de Calidad	87
2.4.2.4.	Gestión de Calidad en el Sector Público	88
2.4.2.5.	Certificación de Sistemas de Gestión de Calidad	89

2.4.2.6.	El Subsistema de Integración	
	Centroamericana y la norma ISO	91
2.4.2.7.	Sistema de Gestión de Calidad ISO 9001:2008	
	(SGC) de la Autoridad Nacional de Aduanas	92
CAPÍTULO III		96
DISEÑO METODOLÓGICO		96
3.1.	Diseño Metodológico	97
3.1.1.	Fuentes de información	97
3.1.1.1.	Fuentes primarias	97
3.1.1.2.	Fuentes secundarias	97
3.1.1.3.	Fuentes terciarias	97
3.2.	Tipo de investigación	97
3.3.	Métodos de recolección	99
3.4.	Población y muestra	100
3.5.	Ámbito y Cobertura	101
3.6.	Diseño del instrumento	101
	ENTREVISTA	104
3.7.	Validación del documento	113
CAPÍTULO IV		115
PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS		115

4.1. Resultados de la encuesta	116
4.2. Conclusiones	180
CAPÍTULO V	186
PROPUESTA DE LA INVESTIGACIÓN	186
5.1. Objetivos	187
5.1.1. Objetivo General	187
5.1.2. Objetivos específicos	187
5.2. Propuesta	187
5.3. Desarrollo de la Propuesta	189
5.4. Población beneficiada	198
RECOMENDACIONES	199
BIBLIOGRAFÍA	200
ANEXO No.1	204

ÍNDICE DE CUADROS

Tabla I.	NORMAS JURÍDICAS	47
Tabla II.	AGRUPACIONES DE LAS CERTIFICACIONES ISO	90
Tabla III.	ANÁLISIS DE LAS VARIABLES DEL FORMULARIO DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	102
Tabla IV.	SEXO Y EDAD	117
Tabla V.	ESCOLARIDAD	119
Tabla VI.	USUARIOS ENCUESTADOS	121
Tabla VII.	NIVEL DE RESPONSABILIDAD	122
Tabla VIII.	AÑOS DE SERVICIO EN LA INSTITUCIÓN	124
Tabla IX.	USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE ADUANA SEGÚN SECTOR	125
Tabla X.	CONOCIMIENTO SOBRE LOS REQUISITOS PARA PRESENTAR CONSULTAS O TRÁMITES DE ADUANAS	127
Tabla XI.	CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE ADUANAS	128
Tabla XII.	TRÁMITES QUE SE REALIZAN CON MAYOR FRECUENCIA EN ADUANAS	129
Tabla XIII.	MECANISMOS A IMPLEMENTAR PARA MEJORAR LOS SERVICIOS DE ADUANAS	131
Tabla XIV.	COMPETITIVIDAD DE LOS SERVICIOS DE ADUANAS FRENTE A LAS EXIGENCIAS DE LA REGIÓN	131
Tabla XV.	MECANISMOS A IMPLEMENTAR PARA LOGRAR	133

TRÁMITES MÁS EFICIENTES

Tabla XVI.	ASIGNACIONES DIARIAS	134
Tabla XVII.	PROGRAMA EL TIEMPO DE RESPUESTA A LOS TRABAJOS ASIGNADOS	135
Tabla XVIII.	CANTIDAD DE TIEMPO ASIGNADO A CADA TAREA	136
Tabla XIX.	EL CUMPLIMIENTO DE SUS TAREAS DEPENDE DE TERCEROS	137
Tabla XX.	MECANISMO DE SOLUCIÓN ALTERNA PARA SIMPLIFICAR EL PROCESO ADMINISTRATIVO	138
Tabla XXI.	CUENTA CON LAS HERRAMIENTAS PARA LA EJECUCIÓN DE SUS LABORES	140
Tabla XXII.	SOLUCIONES QUE DEBE PROVEER LA INSTITUCIÓN PARA MEJORAR EL DESEMPEÑO DE LAS LABORES	141
Tabla XXIII.	COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL ENTRE LOS QUE BRINDAN OPERACIONES DEL SERVICIO ADUANERO	142
Tabla XXIV.	RECOMENDACIONES PARA MEJORAR LA COORINACIÓN PARA SER MÁS EFICIENTE EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS	144
Tabla XXV.	NIVEL DE CONOCIMIENTO DE LOS SERVICIOS QUE PRESTA ADUANAS	144
Tabla XXVI.	SERVICIOS CONOCIDOS QUE PRESTA ADUANAS	146

Tabla XXVII.	CALIDAD DEL TRATO DE LOS FUNCIONARIOS DE ADUANAS	147
Tabla XXVIII.	SUGERENCIAS PARA MEJORAR EL SERVICIO DEL FUNCIONARIO ADUANERO	148
Tabla XXIX.	FACTORES QUE AFECTAN EL DESEMPEÑO ADUANERO	150
Tabla XXX.	RECIBÍÓ INDUCCIÓN EN SU PUESTO DE TRABAJO	151
Tabla XXXI.	FRECUENCIA CON QUE RECIBE CAPACITACIÓN INTERNA Y EXTERNA	152
Tabla XXXII.	CUENTA CON UN MANUAL DE FUNCIONES	153
Tabla XXXIII.	CÓMO CALIFICA EL AMBIENTE LABORAL	154
Tabla XXXIV.	APORTES PARA MEJORAR EL DESEMPEÑO DEL FUNCIONARIO	156
Tabla XXXV.	PERIODICIDAD DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO	157
Tabla XXXVI.	CONSIDERA QUE LA EVALUACIÓN ES UNA HERRAMIENTA ÚTIL	159
Tabla XXXVII.	OPINIONES SOBRE LA UTILIDAD DE LA EVALUACIÓN	159
Tabla XXXVIII.	SUGERENCIAS SOBRE LAS EVALUACIONES	160
Tabla XXXIX.	MOTIVACIÓN POR LA BUENA EJECUCIÓN DE SUS FUNCIONES	162

Tabla XL.	RECIBE ALGUNA REMUNERACIÓN ECONÓMICA COMO MOTIVACIÓN DE SU BUEN DESEMPEÑO	163
Tabla XLI.	ELEMENTOS DE JUICIO NECESARIOS PARA LA TOMA DE DECISIONES DENTRO DE SUS FUNCIONES	165
Tabla XLII.	OPINIÓN DE LA INTEGRACIÓN DE PANAMÁ A CENTROAMERICA	166
Tabla XLIII.	HA OBTENIO CAPACITACIÓN SOBRE LA INCORPORACIÓN DE PANAMÁ A CENTROAMERICANA	168
Tabla XLIV.	LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS ESTÁ PREPARADA PARA HOMOLOGAR LAS OPERACIONES ADUANERAS	171
Tabla XLV.	NIVEL DE PRODUCTIVIDAD QUE TRAERÍA LA INTEGRACIÓN DE LA AUTORIDAD DE ADUANA	174
Tabla XLVI.	CONSIDERA QUE ESTAMOS PREPARADOS PARA EL RETO DE LA INTEGRACIÓN	176
Tabla XLVII.	PLATAFORMA TECNOLÓGICA DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO	178
Tabla XLVIII.	SUGERENCIAS PARA ADECUAR EL SISTEMA TECNOLÓGICO FRENTE A LOS NUEVOS RETOS DE LA ADUANA	179

ÍNDICE DE FIGURAS

Ilustración 1.	Organigrama de la Autoridad Nacional de Aduanas	65
Ilustración 2.	Nivel Auxiliar de Apoyo de la Autoridad Nacional de Aduanas	67
Ilustración 3.	Nivel Técnico de la Autoridad Nacional de Aduanas	68
Ilustración 4.	Administraciones Regionales de Aduanas	70
Ilustración 5.	Estructura del SIECA y los Subsistemas	81
Ilustración 6.	Etapas de la Gestión	86
Ilustración 7.	Sexo	118
Ilustración 8.	Edad	118
Ilustración 9.	Escolaridad	120
Ilustración 10.	Título Académico	120
Ilustración 11.	Usuarios encuestados	121
Ilustración 12.	Área de responsabilidad	123
Ilustración 13.	Años de servicio en la institución	124
Ilustración 14.	Usuarios de los servicios de aduana, según sector	126
Ilustración 15.	Conoce los requisitos establecidos en aduanas	127
Ilustración 16.	Calidad de los servicios de aduanas	128
Ilustración 17.	Trámites más frecuentes en aduanas	130
Ilustración 18.	Son competitivos los servicios de aduanas	132
Ilustración 19.	Número de asignaciones diarias	134
Ilustración 20.	Programa el tiempo de respuesta a cada trabajo	135

Ilustración 21.	Cantidad de tiempo asignado a cada tarea.	136
Ilustración 22.	El cumplimiento de sus tareas depende de terceros	137
Ilustración 23.	Cuenta con las herramientas para cumplir con sus labores	140
Ilustración 24.	Nivel de coordinación interinstitucional	143
Ilustración 25.	Conoce los servicios que presta aduanas	145
Ilustración 26.	Calidad del trato en los servicios de aduanas	148
Ilustración 27.	Sugerencias para mejorar el servicio del funcionario aduanero	149
Ilustración 28.	Recibió inducción en su puesto de trabajo	151
Ilustración 29.	Frecuencia con que recibe capacitación interna o externa	152
Ilustración 30.	Cuenta con un manual de funciones	154
Ilustración 31.	Cómo califica el ambiente laboral	155
Ilustración 32.	Periodicidad de evaluación del desempeño	158
Ilustración 33.	Considera que la evaluación es una herramienta útil	159
Ilustración 34.	Motivación por la buena ejecución de sus funciones	163
Ilustración 35.	Recibe alguna remuneración económica como motivación por su buen desempeño	164
Ilustración 36.	Opinión sobre la integración de Panamá a Centroamérica	168
Ilustración 37.	Ha obtenido capacitación sobre la incorporación de Panamá a Centroamérica	170

Ilustración 38.	Capacitación recibida sobre la integración de Panamá a Centroamérica	170
Ilustración 39.	La Autoridad Nacional de Aduanas está preparada para homologar las operaciones aduaneras	172
Ilustración 40.	Opiniones emitidas sobre la homologación	172
Ilustración 41.	Productividad que traería la integración de la Autoridad Nacional de Aduanas	175
Ilustración 42.	Opinión sobre la productividad de la integración de la Autoridad de Aduanas	175
Ilustración 43.	Estamos preparados para el reto de la integración	177
Ilustración 44.	Calidad de la plataforma tecnológica para la prestación del servicio	178
Ilustración 45.	Sugerencias para educar el sistema tecnológico de aduanas frente a los nuevos retos	180
Ilustración 46.	Fase 1: Fortalecimiento institucional	189
Ilustración 47.	Fase 2: Modelo de calidad	194

ABREVIATURAS UTILIZADAS

ACCUE	Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea
AEC	Arancel Externo Común
ANA	Autoridad Nacional de Aduanas
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
CAUCA	Código Aduanero Centroamericano
CCE	Comité de Cooperación Económica para el istmo Centroamericano
CCEI	Comité Consultivo de Integración Económica
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
COMIECO	Consejo de Ministros de Integración Económica
DUCA	Declaración Única Centroamericana
DUCA-T	Declaración Única de Mercancías para el Tránsito Aduanero Internacional Terrestre
DUCA-F	Declaración Única de Mercancías originarias
ISO	Organización Internacional de Normalización
MCCA	Mercado Común Centroamericano
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MERCOSUR	Comunidad Económica Euroasiática del Mercado Común del Sur

MICI	Ministerio de Comercio e Industrias
ODECA	Carta de la Organización de Estados Centroamericanos
OIAR	Oficina Interinstitucional de Análisis de Riesgo
OEA	Operador Económico Autorizado
OMA	Organización Mundial de Aduanas
OMC	Organización Mundial de Comercio
PAECA	Plan de Acción Económico de Centroamérica
RECAUCA	Reglamento del Código Aduanero Centroamericano
SACU	Unión Aduanera de África del Sur
SECAC	Secretaria del Consejo Agropecuario Centroamericano
SECMCA	Secretaria de Consejo Monetario Centroamericano
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SIECA	Subsistema de Integración Económica Centroamericana
SG-SICA	Secretaría del Sistema de Integración Centroamericana
SIGA	Sistema Integrado de Gestión Pública Aduanera
SITCA	Secretaría de Integración Turística Centroamericana

TGIEC	Tratado General de Integración Económica
UE	Unión Europea
UNCAP	Unión Nacional de Agentes Corredores de Aduana
UNITEC	Unidad de Inspección Técnica de Contenedores

RESUMEN

La necesidad de implementar modelos de calidad de gestión en los procesos de modernización institucionales, son analizadas en este estudio con el propósito de adecuar la Autoridad Nacional de Aduana frente al reto de su participación en el Sistema de Integración Económica Centroamericana.

Para ello, se desarrolló un estudio descriptivo, aplicando encuestas y entrevistas, complementadas con el análisis de documentación legal, administrativa y operativa relativa al tema.

Los resultados de esta investigación confirman la necesidad de establecer un modelo de gestión de calidad en la Autoridad Nacional de Aduanas para adecuarla a los desafíos derivados de este proceso de integración.

Palabras claves: Integración - aduanera, modelo - gestión - calidad.

ABSTRACT

In this study, the need to implement quality management models in institutional modernization processes is analyzed with the purpose of adapting the National Customs Authority (ANA) to the challenge of its participation in the Central American Economic Integration System (SIECA).

To this end, a descriptive study was developed, applying surveys and interviews, combined with the analysis of legal, administrative and operational documentation related to the subject.

The results of this research confirm the need to establish a quality management model in the National Customs Authority, to adapt it to the challenges arising from this integration process.

Keywords: Customs -Integration, Quality - management - model.

INTRODUCCIÓN

El intercambio comercial entre los distintos países es consecuencia de la necesidad de efectuar transacciones de reciprocidad entre los mismos, dado que ninguno es autosuficiente y, por lo tanto, requiere adquirir productos de otras naciones para mantener su nivel de desarrollo.

El tema aduanero es de vital importancia en la región centroamericana que desde los años sesenta hace ingentes esfuerzos por ver cristalizada una unión aduanera entre los seis países de la región con miras a contar con un único Sistema Aduanero Regional para enfrentar los nuevos retos que tiene la región centroamericana.

Estos nuevos retos ante las realidades socio-económicas exigen un cambio en la actuación de los Sistemas Aduaneros Centroamericanos debido al crecimiento del comercio mundial, los nuevos modelos estratégicos de negociación comercial a través de la integración de bloques comerciales, la transnacionalización de la producción, en virtud de la globalización y las aperturas de mercados internacionales, el desarrollo acelerado de la tecnología de la información que exigen la revisión de las actuaciones, tanto del Estado y como del Sector Privado.

En esta competencia constante para obtener mejores condiciones de vida, calidad, eficiencia y nuevos mercados, entra en juego el papel de la aduana, como el eje protagónico en la seguridad de las operaciones de comercio exterior relativas al ingreso y salida de mercancías, personas y medios

de transporte por las fronteras, puertos y aeropuertos del país, ejerciendo controles afianzados en la legislación vigente a nivel nacional y regional, con respeto a los acuerdos internacionales, por lo que se necesita un modelo de gestión de calidad que garantice la operatividad del sistema aduanero a nivel de la región.

En este trabajo de investigación se centrará en un modelo de gerencial moderno y sostenible acorde con las exigencias de los retos que debe enfrentar la Autoridad Nacional de Aduanas como entidad responsable del manejo de un modelo de Gestión de Calidad acorde con las nuevas realidades del comercio mundial, con estándares de cumplimiento enfocado en un Sistema Aduanero Regional que permita mejorar la capacidad de respuesta operativa y de servicios en las actividades de comercio exterior.

Este sistema aduanero bajo las mejores prácticas debe proyectarse, además de mejorar el servicio en la región, en cumplir de forma eficiente con cuatro funciones principales para aumentar su competitividad como región frente a sus socios comerciales, entre las cuales tenemos: Facilitación de comercio internacional, mantener y generar estadísticas e información útil , ya sea para el comercio, el Estado y los consumidores, velar por una recaudación efectiva de las obligaciones tributarias y no tributarias derivadas de las operaciones de comercio exterior y el ejercicio efectivo del control del tránsito de mercancías, personas y medios de transporte que pasan por nuestras fronteras.

Las aduanas no escapan de la responsabilidad de ir en paralelo a las transformaciones y cambios que exige el comercio mundial, por ello los cambios

de los nuevos modelos de negocios requieren una gerencia moderna en cuanto a la reingeniería de procesos, la certificación de calidad para las empresas que prestan servicios y el análisis referencial conforme a las mejores prácticas internacionales (benchmarking).

CAPÍTULO I

GENERALIDADES DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. Antecedentes del problema.

Desde los comienzos de la historia, la práctica comercial ha formado parte de la realidad del intercambio entre los diferentes grupos humanos y la misma ha ido evolucionando, a través de las etapas de desarrollo de la humanidad hasta convertirse en un complejo proceso que involucra a todos los países.

De esta manera, surge el concepto e importancia del comercio internacional, como un método de intercambiar bienes y servicios en un ambiente diferente al regional; es decir, a nivel mundial, tratando de cumplir con las necesidades y demandas de sus mercados.

Integrado a este proceso, está el papel de las aduanas, como ente de control y regulador en las transacciones que el comercio internacional genera, de allí que este trabajo de investigación formule, de manera envolvente, a ambos conceptos: comercio internacional y controles aduaneros, a fin calibrar la capacidad del personal aduanero, examinados desde el prisma de la calidad y de la integración centroamericana.

En cuanto a su integración y oportunidades para el desarrollo del comercio internacional, la República de Panamá se constituye en un destacado competidor a nivel regional y mundial, producto de su privilegiada posición geográfica, su centro bancario internacional, leyes que fomentan la actividad y la adecuada integración de infraestructuras y servicios logísticos con tecnología de punta, que incluyen el Canal de Panamá, puertos en el Pacífico y el Caribe, autopistas, Ferrocarril Interoceánico, el hub aéreo de las Américas, Zonas Francas y Especiales, entre otros.

A nivel internacional, la República de Panamá es parte de la Organización Mundial de Comercio (OMC), celebrado en Ginebra con la firma de varios países, el 2 de octubre de 1996, por lo que, luego de un año de negociación fue aprobado en nuestro territorio nacional mediante Ley 23 de 15 de julio de 1997, lo que constituyó el inicio de una etapa en el marco de integrarnos a un comercio global de intercambio de bienes y servicios que requieren de operaciones de comercio que exigen de las aduanas una participación importante.

Desde una visión aduanera, la República de Panamá es parte de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), organismo internacional que representa a ciento ochenta y tres (183) administraciones aduaneras del mundo que procesan colectivamente el noventa y ocho por ciento (98%) del comercio mundial. A nivel regional nuestra nación, la República de Panamá se incorpora al Subsistema de Integración Económica Centroamericana (SIECA) del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), mediante la Ley 26 de 17 de abril de 2013, y en consecuencia se adoptan todos los instrumentos jurídicos regionales que exigen el cumplimiento de los compromisos y obligaciones establecidos por nuestros representantes en la región, en lo relativo a los asuntos aduaneros, la Autoridad Nacional de Aduanas debe asumir el rol que le corresponde como uno de los nervios motores de las actividades de comercio internacional, y de allí, preguntarnos si contamos con el recurso humano para asumir dichos retos frente a la integración.

Para atender exitosamente estos compromisos mundiales y regionales derivados de los tratados multilaterales antes mencionados, la Autoridad

Nacional de Aduana debe contar con un sistema de gestión de calidad que le permita enfrentar estos retos de manera profesional, eficiente, eficaz y productiva para asumir los nuevos desafíos de los nuevos modelos de negocios comerciales a través de un Sistema Aduanero robusto a nivel interno y regional orientado a facilitar el comercio y ejercer el control para un comercio ágil, confiable y seguro, lo que nos obliga a realizar un examen interno sobre si la Autoridad Nacional de Aduanas de Panamá está capacitada para afrontar estos desafíos con el apoyo de modelos gerenciales modernos útiles a nuestros fines.

1.2. Planteamiento del problema

Los compromisos derivados de la participación de la República de Panamá, en los esfuerzos de lograr una integración económica centroamericana implican la necesidad de ajustar nuestra legislación vigente, en cuanto a la modernización de la operatividad y armonización de las normativas regionales, así como el establecimiento de adecuadas metodologías que garanticen la calidad de los procesos, lo que constituye una de las aristas principales del problema que se afronta en la presente investigación.

Ello nos conlleva a plantearnos, la siguiente interrogante:

¿Si la Autoridad Nacional de Aduanas cuenta con un modelo de Gestión de Calidad que garantice el mejoramiento del servicio aduanero, con un manejo eficiente y eficaz del funcionario aduanero frente a los retos de la integración centroamericana?

Actualmente las autoridades nacionales han asumido roles importantes dentro del Subsistema de Integración Económica Centroamericana, participando en diferentes Comités de este organismo regional, suscribiendo acuerdos regionales para optimizar el mercado común a nivel de la región centroamericana.

Este reto ha conllevado a levantar una serie de compromisos a nivel de la región en distintos escenarios, a nivel técnico operativo como son la simplificación de procedimientos a nivel de región, aunado a la revisión y actualización del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su Reglamento (RECAUCA) con miras a armonizar y homologar la legislación sobre los regímenes aduaneros en Centroamérica.

Sin embargo, esta tarea no ha sido fácil a nivel de la región en todos los aspectos, llámese político, social o económico, en virtud que cada país cuenta con legislaciones dispersas, otros apenas se están incorporando al uso de la última versión del CAUCA IV, al igual que los cambios también exigen formalidades legales para la validez jurídica dentro de su territorio, estos son algunos hallazgos advertidos dentro de esta etapa.

Para Golcher (2012), “la primera etapa en la formulación de la investigación es reducir el problema a términos concretos y explícitos”. (pág. 81). La autora nos señala que, especificar el problema de investigación implica “identificar las carencia o disfunciones de un procedimiento” por lo que deben analizarse “las interrelaciones existentes, con el objeto de determinar la causalidad que explique la esencia del problema” (pág. 85).

El proceso de Integración Centroamérica, plantea situaciones que nuestro país debe resolver para demostrar su capacidad de hacer frente a los retos derivados de esta unificación de criterios comerciales y aduanales, consolidando compromisos a nivel de la región que conlleven a la reingeniería de procesos unificados a nivel de la región, controles aduaneros robustos y confiables de la mano con el uso de la tecnología y manejo e intercambio de la información, para ello tenemos que proyectarnos en la capacidad de respuesta inmediata y efectiva que tienen los sistemas de aduanas para afrontar esta nueva realidad.

En cuanto a la organización, el modelo de servicio aduanero a que aspira la Región Centroamericana requiere de una visión diferente para desarrollar una cultura de servicio al cliente que represente un valor agregado a la región y a los usuarios del sistema.

Un desafío evidente que trajo consigo el nuevo orden social arraigado que incide en el sistema aduanero a nivel de Centroamérica de forma, ya sea actuando con procedimiento unificados, armonizados o cada uno en su país, es la necesidad de conocer si el personal aduanero es competitivo en el ejercicio de sus funciones y está preparado de forma eficiente para hacerle al reto de las cuatro funciones básicas que persigue la región para aumentar la competitividad regional frente a otros bloques del continente, que vienen a ser, la Facilitación del Comercio Internacional; generación de estadísticas e información de utilidad para incentivar el crecimiento de las inversiones comerciales, el Estado y los consumidores; recaudación de los derechos e impuestos de importación y el

ejercicio efectivo del control aduanero en el ingreso de personas, mercancías y medios de transporte.

Ello representa uno de los más grandes retos del personal aduanero por ser los primeros intervinientes en los puntos de comercio exterior, por lo que es importante reflexionar sobre la premisa si realmente la Autoridad Nacional de Aduanas cuenta con un modelo de calidad que demuestre el buen desempeño del funcionario aduanero a todos los niveles de la organización.

Por otra parte, aunado a lo anterior, se requiere voluntad política para generar la efectividad de un buen gobierno bajo estándares éticos que reformulen la ética y las buenas prácticas en la mejora continua de nuestro capital humano frente al reto como país, de culminar en una verdadera integración centroamericana.

Por lo antes expresado, en el proceso de investigación cuando planteamos el problema de la investigación como un hecho, un fenómeno o una situación que incita a la reflexión y al estudio, es decir ¿Qué es un problema de la investigación? ¿Cuáles son los aspectos del problema y su importancia? (Bernal, César, 2010), nos surgen una serie de interrogantes obligantes a determinar en nuestra investigación:

- ¿Cuáles son las características de la población abordada en este estudio?
- ¿Que afecta el desempeño de los funcionarios de aduanas que intervienen en la demanda del servicio aduanero?
- ¿Qué desafíos deben afrontar los funcionarios aduaneros y los demás usuarios del servicio aduanero para garantizar un servicio de calidad?

- ¿Qué nivel de compromiso tiene el personal aduanero sobre la responsabilidad de la Autoridad Nacional de Aduanas frente a la integración regional?

1.3. Justificación del estudio

Esta investigación se justifica porque es una realidad eminente de que cada Estado Parte que integra el Subsistema de Integración Económica Centroamericana, todos realizan procesos no idénticos, toda vez que cada país tiene su ejercicio aduanero con características propias a su modelo de negocios en atención al desarrollo económico, así como también a su realidad socio política. Es evidente que la República de Panamá por su posición geográfica ha desarrollado un modelo logístico de avanzada con su plataforma de servicios portuarios y zonas francas comerciales e industriales importantes de la región con respecto al resto de la región que, a su vez, cuentan con algunas ventajas competitivas, tales como la mano de obra, su tipo de economía primaria y secundaria, con más preeminencia que la de servicios.

Ello conlleva a diferencias importantes en cuanto a las prácticas aduaneras, al perfil del recurso humano, a la plataforma tecnológica ya que en Centroamérica utilizan software distinto, que retardan el proceso de integración, la interconexión de las aduanas entre sí con referencia a los servicios aduaneros de la región y el acoplamiento de nuestro país.

La búsqueda de soluciones alternas que nos lleven a ubicar un modelo de Gestión de Calidad, bajo las mejores prácticas internacionales, con la

optimización del recurso humano identificando sus fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas para enfrentar esos desafíos que exigen nuestros compromisos internacionales, por lo que este trabajo se justifica desde varias perspectivas, así:

Desde la perspectiva teórica, dejar información relevante que sirva de fuente de información para futuros investigadores, ya que está basada en teorías existentes.

Desde la perspectiva práctica, dejar un aporte a los funcionarios de la Autoridad Nacional de Aduanas que sirva de fuente para su preparación ante los desafíos de la integración que demanda la puesta de un plan de acción, a través de un modelo de gestión de calidad que dé respuestas oportunas, a satisfacción de los usuarios del servicio aduanero.

Desde la perspectiva metodológica, es el aporte de nuestro estudio investigativo aplicando los tipos y diseños de la investigación.

1.4. Objetivos Generales de la investigación

Los objetivos de la investigación, conforme lo señala Golcher (2012), tienen como finalidad, “identificar los elementos que contribuyan al proceso de toma de decisiones”, al mismo tiempo, “permite identificar las técnicas de recolección de datos y el tipo de análisis que se efectuará durante el proceso” (pág. 91-92).

Nos centraremos en identificar aquellos elementos técnicos que nos faciliten obtener una efectividad en los resultados de nuestra investigación considerando los siguientes objetivos generales:

“Proponer un Modelo de Gestión de Calidad que garantice el mejoramiento del servicio aduanero, con un manejo eficiente y eficaz del funcionario aduanero frente a los retos de la integración centroamericana”.

1.5. Objetivos Específicos de la investigación

Los objetivos específicos van enmarcados al cumplimiento del objetivo general que plantea nuestro marco de investigación, a fin de aportar en nuestros planteamientos la realidad objetiva de nuestro estudio y cómo podemos aplicar un modelo de gestión de calidad acorde a estas realidades, bajo las mejores prácticas.

En este sentido, los objetivos específicos de la investigación son los siguientes:

- Conocer la realidad e importancia del desempeño de los funcionarios de la Autoridad Nacional de Aduanas frente a la integración aduanera con la región.
- Identificar los factores que afectan el desempeño de los funcionarios de la Autoridad Nacional de Aduanas para la prestación de un servicio de calidad.

- Resaltar la importancia del fortalecimiento de un sistema de evaluación continua para el personal de la Autoridad Nacional de Aduanas.
- Evaluar la importancia de los cambios estratégicos en los procesos operativos y administrativos en la Autoridad Nacional de Aduanas frente a la integración con Centroamérica.

1.6. Sistema de Hipótesis

Para Bernal Torres (2010), "la hipótesis es el instrumento que responde a la formulación del problema de la investigación y operacionalizan los objetivos" (p.136), sin menoscabar la importancia que contiene el marco teórico dentro de la presente investigación.

Etimológicamente la palabra hipótesis, del griego hypoothesis, se refiere a la suposición, posibilidad de una cosa y sus consecuencias, he aquí la importancia de las variables relacionadas a la causa y efecto, además del entorno a éstas.

Hernández Sampieri (2014), definen la hipótesis, como: "indican lo que tratamos de probar y se definen como explicaciones tentativas del fenómeno investigado deben ser formuladas a manera de proposiciones" (pág. 147).

Sin embargo, encontramos una formula doctrinal que a nuestro juicio sintetiza una definición concreta, para Muñoz Razo (1998), una hipótesis es la explicación anticipada y provisional de alguna suposición que se trate de comprobar o desaprobar, a través de los antecedentes que se recopilan sobre el problema de investigación previamente planteado (p.94).

Veamos cuales son el planteamiento de nuestras suposiciones a validar en la presente investigación:

- **Hipótesis de Trabajo o alterna (H_A)**

Esta hipótesis plantea al investigador una respuesta anticipada al problema objeto de la investigación, de manera positiva o favorable a su planteamiento, así:

“La Autoridad Nacional de Aduanas, mediante un modelo de gestión de calidad, que garantice el mejoramiento del servicio aduanero, con un manejo eficiente y eficaz del funcionario aduanero podrá hacerles frente a los nuevos retos de la integración regional”.

- **Hipótesis de investigación o nula (H_0)**

La hipótesis nula tiene una definición a la inversa, toda vez que indica que la información obtenida es contraria a la hipótesis de trabajo o alterna así:

“La Autoridad Nacional de Aduanas, mediante un modelo de gestión de calidad, que garantice el mejoramiento del servicio aduanero, con un manejo eficiente y eficaz del funcionario aduanero no podrá hacerles frente a los nuevos retos de la integración regional”.

1.6.1. Variables de la Hipótesis

Las variables que abordaremos en esta investigación determinante para la comprobación de nuestra hipótesis, son aquellas que definen los parámetros

de análisis, por lo que en nuestra investigación resaltamos dos variables fundamentales, por una parte, la causa definida en la variable independiente (VI) y el efecto en la variable dependiente (VD), que viene a ser el resultado o efecto producido por la acción de la variable dependiente.

Por su parte Rojas Soriano (1981), define la variable como una característica, atributo, propiedad o cualidad que puede estar o no presente en los individuos, grupos o sociedades; puede presentarse con matices o modalidades diferentes o en grados, magnitudes o medidas distintas a lo largo de un *continuum* “(p.87).

En consecuencia, las hipótesis son suposiciones acerca de las variables que plantean relación entre efectos y causas entre las características, atributos o cualidades que definen el objeto de la investigación, considerando que pueden ser independientes, dependientes e intervinientes.

Para Bernal, César (2010), se denominan variables independientes a todo aquel aspecto, hecho, situación, rasgo, entre otros que se considera como la “causa de” en una relación de variable, por lo que en el presente trabajo investigativo nuestra variable independiente es el “Desempeño del Personal”, y la variable dependiente es la “Calidad del servicio aduanero”, dado a que viene a ser el resultado o efecto producido por la acción de la variable independiente.

Estas variables tenemos que conceptualizar y operacionalizar, es decir la variable se traduce en indicadores con la finalidad de obtener los niveles de medición de nuestro instrumento investigativo, las cuales desarrollaremos en los próximos capítulos.

Según Arias Galicia (1991), las funciones de la hipótesis en una investigación deben cumplir por lo menos:

- Precisar los problemas objeto de la investigación.
- Identifican o explicitan las variables objeto de análisis del estudio.
- Definen y unifican criterios, métodos, técnicas y procedimientos utilizados en la investigación con la finalidad de darles uniformidad y constancia en la validación de la información obtenida.

Por lo que dicho autor señala que analizando las funciones mencionadas, no hay lugar a dudas el rol tan importante que las hipótesis desempeñan en un estudio y en el campo científico en general.

1.7. Proyección de la investigación.

La proyección del presente estudio está centrado en poder determinar si los funcionarios de la Autoridad Nacional de Aduanas están profesionalmente preparados y capacitados para asumir los desafíos de la integración que demanda la puesta en marcha de un plan de acción estratégico con relación a los procesos administrativos modernos, simplificados y automatizados acordes con los principios de la integración que garanticen una atención de calidad, a través de un modelo de gestión de calidad que dé respuestas positivas, eficientes y eficaces, a satisfacción de los usuarios del servicio aduanero.

CAPÍTULO II

BASES TEÓRICAS DE LA INVESTIGACIÓN

2.1. Marco Teórico.

El marco teórico, según Briones citado por Cerda (1998) señala que este, a niveles más específicos y concretos, comprende la ubicación del problema en una determinada situación histórico-social, sus relaciones con otros fenómenos, las relaciones de los resultados por alcanzar ya logrados, así como definiciones de nuevos conceptos, entre otros (p.171), es por ellos, que nos avocaremos a desarrollar desde los inicios cual es la preponderancia del papel de la aduanas dentro del contexto histórico a la fecha.

2.2. Autoridad Nacional de Aduanas y la Integración Económica Centroamericana.

En este capítulo abordaremos la organización objeto de nuestro estudio desde sus inicios y como ésta ha ido evolucionado a través de las distintas etapas de transformación del comercio mundial, donde la Autoridad Nacional de Aduanas juega un papel importante como eje responsable del movimiento de entrada, salida y tránsito de personas, mercancías y medios de transporte.

2.2.1. Antecedentes históricos

2.2.1.1. Periodo colonial y de unión a Colombia

El intercambio de mercancías a través del Istmo se remonta al año 1510, con el establecimiento de las ciudades de Nombre de Dios y Santa María Antigua de Darién.

En 1597, la fundación de Portobelo y la celebración de sus famosas ferias, que contribuyó a una significativa afluencia comercial en el istmo, se crea la primera aduana en el nuevo mundo.

La estructura de la Aduana de Portobelo, correspondía a un edificio renacentista, y funcionaba como almacén, oficina fiscal, depósito de las cajas reales y residencia del gobernador y de los oficiales reales. Este edificio fue destruido por el ataque de Hill.

Durante la etapa de unión a Colombia, el alza de impuestos con la Ley N°103 de 1873, afectó el intercambio de productos, situación que mejoró posteriormente con la inauguración del canal.

2.2.1.2. Periodo republicano

En el periodo republicano, desde 1904 hasta 1929, se formalizan las gestiones aduaneras y para tal efecto la Aduana de Panamá, pasa a formar parte de la Secretaría del Tesoro. Se trataba de una entidad con responsabilidades muy limitadas, económica y estructuralmente; los recursos humanos eran escasos, con poca instrucción y bajos salarios, además de no contar con equipos adecuados, con exceso de trabas burocráticas, lo que se traducía en inadecuados controles, altos niveles de contrabando y defraudación fiscal.

A partir de 1929 y hasta el año 1950, la Aduana de Panamá pasa a jurisdicción de la Dirección de Recaudación y Rentas del Ministerio de Hacienda

y Tesoro, sin que se produzcan mejoras sistemáticas a las operaciones aduanales.

Posteriormente, en la década de 1950 a 1960, Aduanas se adscribe al Ministerio de Hacienda y Tesoro, pero esta renovación de estructura administrativa, no significó cambios en la operación y manejo de la misma.

Para los años sesenta, se crea el Departamento de Aduanas del Ministerio de Hacienda y Tesoro, con nuevas perspectivas de mejoramiento. Para ello, se estructuraron planes de formación y actualización para los funcionarios, introducción de incentivos por rendimiento, una dinámica difusión pública sobre las normas aduaneras y la creación de una oficina central de liquidaciones para mejorar el servicio a los contribuyentes.

La evolución del comercio mundial, que exige mayor rapidez y eficiencia en los trámites, mejores controles y una institución más acorde con los cambiantes parámetros de la modernización, influyó en la decisión de crear la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Hacienda y Tesoro, mediante la Ley N°16 de 1979.

2.2.1.3. Siglo XXI

Con la transición hacia el siglo XXI, en un mundo cada vez más globalizado y tecnificado, se requería fortalecer a la Aduana, a fin de lograr una institución más autónoma, moderna y eficiente.

En respuesta a ese reto, se promulga el Decreto Ley N°1 de 13 de febrero de 2008, que institucionaliza a la Autoridad Nacional de Aduanas, como una

institución de Seguridad Pública, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía en su régimen interno con jurisdicción en todo el territorio nacional, lo que representa para esta entidad un marco operativo formalmente independiente que aporte al desarrollo de las actividades de comercio exterior.

La Autoridad Nacional de Aduanas, ha contribuido al desarrollo del país aportando importantes beneficios en el manejo de los aranceles, control de fronteras comerciales y recaudación, además de tomar la responsabilidad de cumplir con los diferentes acuerdos comerciales internacionales de que nuestro país es signatario.

2.2.1.4. La Integración Centroamericana.

La idea de lograr la integración centroamericana principalmente en materia económica, se remonta a la década del 50, cuando cuatro países: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, dan los primeros pasos para lograrlo con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), estableciendo un comité de Cooperación Económica para el Istmo Centroamericano (CCE), integrado por los Ministros Centroamericanos de Economía y la CEPAL, actuando como Secretaría para proponer medidas concretas para la integración.

A partir de 1950, el planteamiento de las bases para esta integración y los procesos para lograrlo han pasado por diferentes fases y se identifican tres etapas: “la primera, de formación durante sus primeros 20 años; la segunda, de crisis interna y externa durante la década de 1980 y la tercera, de adaptación y

recomposición, a partir de la década de 1990, como respuesta a los efectos de las crisis mencionadas”. (CEPAL, 2017, pág. 11).

Con la finalidad de lograr que los países centroamericanos establezcan canales políticos y económicos que le permitan la cooperación intergubernamental para enfrentar unidos los problemas regionales, se crea en 1951, la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA).

En 1958 se suscribe el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana, que contiene las bases del modelo de desarrollo económico de sustitución de importaciones.

Por su parte, con la elaboración del Tratado General de Integración Económica (TGIEC) de 1960, surge la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

En 1990, se aprobó el Plan de Acción Económico en Centroamérica (PAECA), con el objetivo de formular el marco jurídico y las políticas arancelarias, buscando crear una Zona Libre Centroamericana. Se aprueba un nuevo Acuerdo Arancelario y Aduanero Centroamericano y un nuevo Arancel Externo Común (AEC).

En el año de 1991 se suscribió el Protocolo de Tegucigalpa y en 1993 el Protocolo de Guatemala, en el que se plantea la necesidad de un modelo regional abierto y multidimensional, compatible con la globalización mundial y sostenible para la región.

El Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), se consolida a partir de 1991, con la incorporación de la República de Panamá como estado miembro y suscriptor del Protocolo de Tegucigalpa.

Con la Ley 26 de 17 de abril de 2013, Panamá se incorpora al Subsistema de Integración Económica Centroamericana (SIECA), adoptando instrumentos jurídicos cónsonos con este sistema, entre ellos, el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su Reglamento (RECAUCA).

2.3. Marco Legal

La Autoridad Nacional de Aduanas de la República de Panamá (ANA), por sus siglas, fue creada mediante Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008, publicado en la Gaceta Oficial N° 25984 de 22 de febrero de 2008, como una institución de Seguridad Pública, con personalidad jurídica, patrimonio y autonomía en su régimen interno.

Dicha entidad nace como producto de la independencia de la antigua Dirección General de Aduanas del Ministerio de Economía y Finanzas, a quien pertenecía, al amparo de la Ley 16 de 29 de agosto de 1979.

La Autoridad Nacional de Aduanas tiene como función principal “la administración de las políticas, directrices y disposiciones que regulan el sistema aduanero, de conformidad con lo que establece la legislación vigente en la materia y garantizar su aplicación.” (Asamblea Nacional, 2008).

Las normas aduaneras contenidas en el Decreto Ley 1 del 13 de febrero de 2008, son aplicadas en todo el territorio nacional, de manera uniforme a los

intercambios y relaciones de comercio exterior de la República de Panamá, conforme el artículo 2 del decreto citado.

El artículo 17 del Decreto Ley 1 de 2008, antes mencionado, establece que la administración de la Autoridad Nacional de Aduanas quedará sujeta a la política y orientación del Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, y a la fiscalización de la Contraloría General de la República, de acuerdo con lo que estipula la Constitución Política de la República.

Cuando se trate de temas de seguridad, la política y orientación del Órgano Ejecutivo se hará por conducto del Ministerio de Gobierno y Justicia, actualmente dicha responsabilidad recae sobre el Ministerio de Seguridad Pública, en virtud de la separación de ambas entidades por mandato legal, a través de la Ley 15 de 14 de abril de 2010 (Gaceta Oficial- G.O. 26511-A).

Otras leyes que fundamentan el marco jurídico de la Autoridad Nacional de Aduanas, sobre todo en el contexto de compromisos internacionales son:

- Ley 19 del 31 de octubre de 1983, por la cual se aprueba el Convenio Multilateral sobre Cooperación y Asistencia Mutua entre las Direcciones Nacionales de Aduana.
- Ley 26 del 17 de abril del 2013, que aprueba el protocolo de incorporación de La República de Panamá al Subsistema de Integración Económica del Sistema de la Integración Centroamericana.

Adicional a ello, la República de Panamá, como parte de la Organización Mundial de Comercio y otros organismos regionales, está condicionada a

cumplir con los deberes y derecho dimanantes de las reglamentaciones de dichas organizaciones, por lo que se ha visto en la necesidad de legislar en materias propias del manejo internacional del comercio, a fin de mantenerse acorde con los lineamientos de los mismos.

Entre estas normativas, existen leyes específicas de aprobación e incorporación a protocolos, instrumentos jurídicos regionales, normas de carácter administrativo, técnicas y operativas de recursos humanos, de carácter penal e incluso de intelectual, las cuales mencionaremos a continuación para ubicar el contexto jurídico explorado en nuestro estudio como marco de referencia y valor agregado a nuestro trabajo de grado, por lo que abordaremos algunas normas básicas en el siguiente cuadro ilustrativo:

TABLA I
NORMAS JURÍDICAS

Tabla I. Normas Jurídicas

LEYES INTERNACIONALES	
INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA	
(Resoluciones de COMIECO/Portal Web/ SIECA)	
Ley 26 de 17 de abril de 2013	Aprueba el Protocolo de Incorporación de la República de Panamá al Subsistema de Integración Económica del Sistema

	de la Integración Centroamericana, en consecuencia, se adoptan sus instrumentos jurídicos, entre ellos el Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su Reglamento, por sus siglas CAUCA y RECAUCA.
Ley 25 de 10 de abril de 2013	Se Aprueba el Protocolo de Guatemala suscrito el 29 de octubre de 1993 y su enmienda de 27 de febrero de 2002.
Ley 27 del 17 de abril de 2013, publicado en Gaceta Oficial 27269 el 18 de abril de 2013, entrando en vigor para la República de Panamá el 01 de agosto de 2013.	Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea y sus Estados Miembros.
INSTRUMENTOS JURÍDICOS REGIONALES	
Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, fechado el 14 de diciembre de 1984.	Establece que el Régimen está constituido por el Arancel Centroamericano de Importación, la legislación Centroamericana sobre el Valor Aduanero de las Mercancías; el

	CAUCA y su Reglamento (RECAUCA) y las decisiones y demás disposiciones arancelarias y aduaneras comunes que se deriven del convenio.
Convenio de Kyoto Revisado	Panamá no lo ha adoptado, no obstante, los miembros integrantes del Bloque Centroamericano, solo Guatemala lo adoptó, el resto de los Estados Parte lo utiliza como un marco normativo para el desarrollo de las normas regionales concernientes a los Regímenes Aduaneros.
Código Uniforme Aduanero Centroamericano (CAUCA IV).	Adoptado por la Resolución N° 223-2008 (COMIECO-XLIX).
Reglamento al Código Uniforme Aduanero Centroamericano (RECAUCA IV).	Adoptado por la Resolución N° 223-2008 (COMIECO-XLIX).
	Resolución 65-2001 (COMRIEDRE).

Reglamento de Tránsito Internacional Terrestre.	Está sujeto a discusión para su modificación.
Nuevo Formato del Formulario Aduanero Único Centroamericano.	Resolución N° 18-96 (COMRIEDRE III) del Consejo de Ministros Responsable de la Integración Económica y Desarrollo Regional. Se adopta por la República de Panamá mediante Resolución 904-04-500-OAL, de 19 de septiembre de 2013.
Resolución N°409-2018 del Consejo de Ministros de Integración Económica.	A partir del 1 de abril de 2019, se implementará el formato de Declaración Única Centroamericana (DUCA). El cual reemplaza el formato del Formulario Aduanero Único Centroamericano (FAUCA), la Declaración Única de Mercancías para el Tránsito Aduanero Internacional terrestre (DUT) y la Declaración de Mercancías (DUA-

	GT).
OMC-Organización Mundial del Comercio-Panamá ingresa en 1997.	
Ley 23 de 15 de junio de 1997	Aprueba el Acuerdo de Marrakech, constitutivo de la Organización Mundial del Comercio; el Protocolo de Adhesión de Panamá a dicho Acuerdo junto con sus anexos y lista de compromisos; se adecua la legislación interna a la normativa internacional.
Ley 55 de 9 de septiembre de 2015	Que adopta el Protocolo de enmienda del Acuerdo de Marrakech, por el cual se establece la Organización Mundial de Comercio, y el anexo a dicho Protocolo referente al Acuerdo sobre Facilitación del Comercio.
Declaración de Arusha de 1993, Tanzania y Revisada en el año de 2003.	Concerniente al Buen Gobierno y a la Ética en las Aduanas.
NORMAS NACIONALES DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO-TÉCNICO-OPERATIVO	

LEYES	
Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008.	Crea la Autoridad Nacional de Aduanas (Marco general de la Autoridad).
Ley 2 de 7 de enero de 2016 (*) Versa sobre los Agentes Corredores de Aduanas.	La presente Ley modifica el numeral 17 del artículo 45, el enunciado y los numerales 2, 3 y 5 del artículo 50, los artículos 51, 52, 53, 54, 57 y el enunciado y los numerales 3 y 5 del artículo 58; Adiciona el artículo 45-A y Deroga el numeral 7 del artículo 55 del Decreto Ley 1 del 13 de febrero de 2008.
Ley 8 de 15 de marzo de 2010.	Que reforma el Código Fiscal, adopta medidas fiscales y crea El Tribunal Administrativo Tributario.
Ley 41 de 20 de julio de 2004.	Crea el Régimen Especial para el Establecimiento y Operación del Área Económica Especial Panamá-Pacífico, y una entidad Autónoma del Estado, denominada Agencia del Área Económica Especial Panamá-

	Pacífica.
Ley 32 de 5 de abril de 2011 (*) Reglamentación vigente mediante el Decreto Ejecutivo 62 de 11 de abril de 2017. (Derogó el D.E. 26 de 2012).	Crea un Régimen Especial, Integral y Simplificado para el establecimiento y operación de Zonas Francas y dicta otras disposiciones.
Ley 7 de 4 de abril de 2016	Que modifica y adiciona artículos a la Ley 29 de 1992, y adopta un Sistema Especial de Puerto Libre para la provincia de Colón, para su efectiva implementación y funcionamiento.
Ley 8 de 4 de abril de 2016	Que Reorganiza la Zona Libre de Colón.
Ley 51 de 28 de junio de 2017 (*) Reglamentada por el Decreto Ejecutivo 229 de 17 de octubre de 2018.	Regula el Transporte de Carga por Carretera.
Ley 19 de 4 de mayo de 2001	Crea el Régimen Fiscal y Aduanero Especial de la Zona Franca Turística y de Apoyo Logístico Multimodal en

	Barú. Modificada por la Ley 42 de 14 de agosto de 2018. Ley 120 de 30 de diciembre de 2013. Ley 32 de 5 de abril de 2011 y Ley 41 de 20 de julio de 2004, reglamentada por el Decreto Ejecutivo 40 de 7 de noviembre de 2001.
DECRETOS	
Decreto de Gabinete 12 de 29 de marzo de 2016.	Se dictan las disposiciones complementarias al Código Aduanero Uniforme Centroamericano y a su Reglamento.
Decreto de Gabinete 27 de 27 de septiembre de 2011	Crea el Sistema Integrado de Gestión Pública Aduanera (SIGA).
Decreto de Gabinete 12 de 1 de mayo 2012	Establece El Procedimiento Estándar Automatizado para el Tránsito Internacional de Mercancías (TIM) por vía terrestre en la Región Mesoamericana, se adopta la Declaración Única de Tránsito (DUT) y se dictan otras disposiciones.
Decreto de Gabinete 49 de 6 de	Adopta el Programa de Coordinación

diciembre de 2006	Interinstitucional y Asistencia Intergubernamental de verificación de carga en el territorio de la República.
Decreto de Gabinete 15 de 18 de junio de 2008	Adopta el Certificado de Reexportación aplicable a las reexportaciones de Productos desde las Zonas Francas ubicadas en la República de Panamá y establece disposiciones para su expedición.
Decreto de Gabinete 34 de 10 de octubre de 2017	Que modifica unos artículos (94 y 107) del Decreto de Gabinete 12 de 29 de marzo de 2016, dicta disposiciones complementarias al código aduanero uniforme centroamericano y a su Reglamento. Reorganiza los Fondos de Autogestión de la Autoridad Nacional de Aduanas.
RESOLUCIONES	
Resolución 192 de 1 de agosto de 2011.	Se organiza el Registro de Usuarios Externos del Sistema Integrado de Gestión Aduanera -SIGA-.

Resolución 275 de 18 de junio de 2018	Se modifica el Formulario de Movimiento de Mercancía No Nacionalizada.
Resolución 114 del 21 de marzo de 2017	La Resolución 114 establece la expedición electrónica de los certificados de Reexportación y/o Procedencia para las mercancías de la Zona Libre o Zonas Francas, a través del Sistema Integrado de Gestión Aduanera (SIGA).
Resolución 105 de 13 de marzo de 2017 (Declaración Jurada de Viajero- Nuevo Diseño y Contenido).	Se modifica la Resolución 532 de 12 de diciembre de 2016, que adopta el nuevo Diseño y Contenido del Formulario de Declaración Jurada del Viajero.
PROPIEDAD INTELECTUAL EN ADUANAS (AUXILIAR DE LA FISCALÍA DE PROPIEDAD INTELECTUAL-MP)	
Decreto Ejecutivo 466 de 20 de octubre de 2015.	Modifica (11) artículos y adiciona (3) al Decreto Ejecutivo 123 de 26 de noviembre de 1996.
Decreto Ejecutivo 123 de 26 de noviembre de 1996.	Reglamenta los artículos 176 y 177 de la Ley 35 de 1996, modificada por

	la Ley 61 de 2012 sobre disposiciones de propiedad industrial (Derecho de Autor y Derecho Marcario).
Ley 35 de 10 de mayo de 1996	Por la cual se dictan disposiciones de Propiedad Intelectual. Reglamentada por el Decreto Ejecutivo 123 de 26 de noviembre de 1996.
Ley 64 de 10 de octubre de 2012,	Se establecen medidas de Derecho de Autor y Derecho Conexos.
ADMINISTRATIVO/RECURSOS HUMANOS	
Decreto de Gabinete 29 de 18 de agosto de 2004	Adopta el Código de Ética y Conducta para los funcionarios de Aduanas, intermediarios de la gestión pública aduanera y los sujetos pasivos de la obligación aduanera.
Resolución 130 de 3 de mayo de 2011	Adopta el Manual de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional de Aduanas.
Resolución 097 del 22 de noviembre de 2010	Adopta el Reglamento Interno de la Autoridad Nacional de Aduanas.

NORMAS DE CARÁCTER PENAL Y DERIVADAS	
Ley 30 de 8 de noviembre de 1984	Dicta medidas sobre Contrabando y defraudación Aduanera y sus modificaciones
Ley 15 de 22 de mayo de 2007	Modifica el artículo 1307 del Código Fiscal sobre los efectos de las notificaciones y comparecencia; adiciona el 1309-A del Código Fiscal. Los artículos 32 al 35, temas de modalidades delictivas aduaneras y acciones de procedimiento, retención y distribución de fondos aduaneros.
Ley 29 de 2 de junio de 2008	Modifica artículos del Código Fiscal. Aporta el principio de proporcionalidad en su artículo 10, relativo a que no se considera delito de defraudación aduanera cuando la diferencia entre lo declarado y lo efectivamente introducido no sea superior al 3% del valor total del dinero o valores convertibles en dinero.

Ley 49 de 17 de septiembre de 2009	Reforma el Código Fiscal, Art. 34 de esta ley, introduce la tipificación del comercio ilícito del tabaco y el artículo 35, modifica el artículo 24 de la Ley 30 de 1984, endureciendo las sanciones en materia de Contrabando y Defraudación Aduanera.
Ley 34 de 8 de mayo de 2015, que modifica y adiciona artículos al Código Penal, y dicta otras disposiciones.	Adiciona el Capítulo XI al Código Penal relativo a los delitos de Contrabando y Defraudación Aduanera siempre que la cuantía sea igual o superior a B/.500,000.00, tomando en cuenta el valor más alto entre el valor aduanero de las mercancías o todos los impuestos, tasas o contribuciones emergentes que pudieran causarse por motivo de una importación a consumo.
Ley 23 de 27 de abril de 2015	Se adoptan medidas para prevenir el Blanqueo de Capitales, el financiamiento del terrorismo, el

	financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva. (Ver artículo 75. Obligatoriedad para la ANA).
Ley 52 de 17 de octubre de 2001	Por la cual se dictan disposiciones sobre Asistencia Jurídica Internacional en materia Penal, adoptada en Nassau, Bahamas el 23 de mayo de 1992.
Ley 11 de 31 de marzo de 2015	Que dicta disposiciones sobre Asistencia Jurídica Internacional en materia Penal.

2.3.1. Autoridad Nacional de Aduanas

La Autoridad Nacional de Aduanas, fue creada mediante el Decreto Ley 1 del 13 de febrero de 2008, cuyas obligaciones, se encuentran establecidas en dicha excerta legal.

Artículo 19. Competencia. La Autoridad Nacional de Aduanas es el órgano superior del servicio aduanero nacional y es la institución del Estado encargada de controlar, vigilar y fiscalizar el ingreso, salida y movimiento de las mercancías, personas y medios de transporte por las fronteras, puertos y aeropuertos del país, para los efectos de la recaudación tributaria que los gravan

o para los controles que les son aplicables, así como prevenir, investigar y sancionar las infracciones aduaneras, de formar estadísticas sobre comercio exterior, intervenir en el tráfico internacional de mercancías y cumplir con las funciones que se le confieran, mediante acuerdos internacionales de los que forme parte la República de Panamá. (Asamblea Nacional, 2008)

Por tal motivo, le corresponde la elaboración del Plan Estratégico de La Autoridad Nacional de Aduanas para el periodo 2020-2024, como técnica metodológica para garantizar el uso eficiente de los recursos, con el adecuado control de resultados, continuo mejoramiento y retroalimentación para obtener las metas definidas para este quinquenio. En este plan, se definen los propósitos, visión, misión, principios y objetivos de la Autoridad Nacional de Aduanas.

2.3.2. Propósitos

Facilitar el comercio, recaudar los tributos y apoyar la seguridad, son los pilares fundamentales de todas las aduanas, ejecutando estos mandatos de manera sostenible para el bienestar de las personas y el planeta. (Autoridad Nacional de Aduanas (ANA), 2020, pág. 1).

2.3.3. Misión

Facilitar el comercio mundial, recaudar los tributos eficientemente, participando en la seguridad nacional y fomentando el desarrollo sostenible del

país. Controlar, vigilar y fiscalizar el ingreso, la salida y movimiento de las mercancías, personas y medios de transporte por todas las fronteras, puertos y aeropuertos del país, prevenir, investigar y sancionar las infracciones aduaneras e intervenir en el tráfico internacional de mercancías. (ANA. pág. 2).

2.3.4. Visión

Una Aduana autónoma, moderna y eficiente al servicio del comercio internacional y de la Nación panameña. (ANA. pág. 2).

2.3.5. Objetivos

- Facilitar el intercambio de mercancías por medio de los modernos conceptos de destinaciones aduaneras, que son utilizados en el Comercio Internacional.
 - Constituirse en instrumento de fomento para las exportaciones e importaciones, de manera flexible y sin trabas burocráticas.
 - Permitir la libre competencia como mecanismo de impulso a la modernización y eficiencia de la economía nacional.
 - Velar por la seguridad de la cadena logística del transporte de valores.
- (Autoridad Nacional de Aduanas, 2014).

2.3.6. Valores

2.3.6.1. Transparencia

Proyectar la credibilidad en las acciones y actitudes asumidas en el ejercicio de nuestras funciones, con una actitud de apertura hacia la facilitación de la información.

2.3.6.2. Compromiso

Actitud positiva e identificación hacia la Misión, Visión, Valores, como medios de lograr un sistema aduanero ejemplar.

2.3.6.3. Honestidad

Realizar las labores en forma correcta, en absoluta coherencia con nuestros valores y principios en completa concordancia con las buenas prácticas y costumbres, la ética y la moral.

2.3.6.4. Responsabilidad

Capacidad para responder por nuestros actos y de asumir las consecuencias de nuestras decisiones, realizando acciones concretas que conlleven al cumplimiento de lo que se nos asigna conforme al sistema jurídico-normativo y a las buenas prácticas. (ANA. pág. 2).

2.3.7. Estructura Organizativa

El establecimiento de una estructura organizacional facilita las labores a realizar y asigna las responsabilidades que tienen que cumplir los integrantes de la organización, ya que cada puesto funciona de manera diferente, pero de cara al logro de los objetivos o fines trazados. De igual manera, quedan establecidos

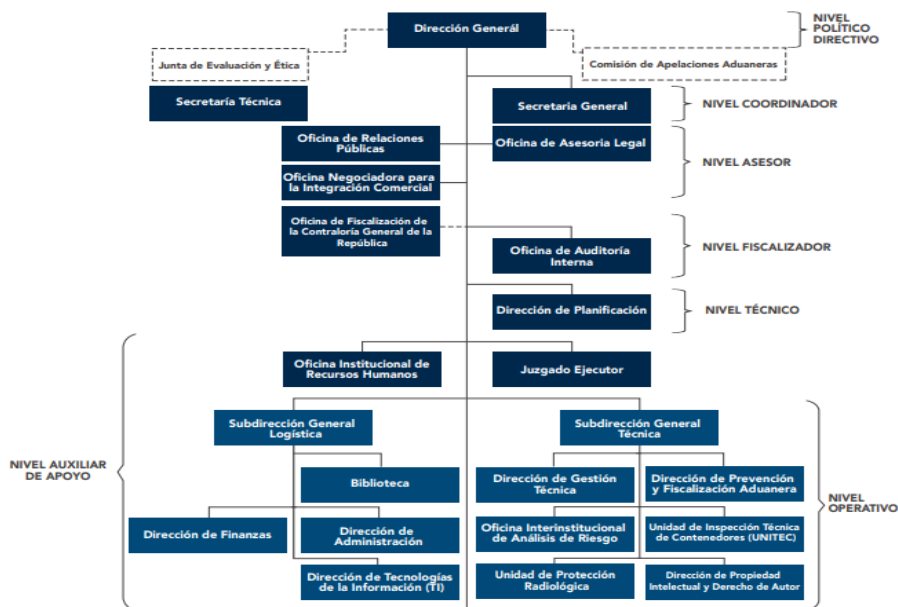
el modo de coordinación y comunicación, ya que los miembros conocen a quien deben responder, lo que hace más eficientes los procesos productivos y el manejo administrativo.

En lo que respecta al Manual de Organización y Función de la Autoridad Nacional de Aduanas, este fue aprobado mediante Resolución 130 de 3 de mayo de 2011, Gaceta Oficial 26786-A de 17 de mayo de 2011.

Este manual define Zonas Aduaneras Administrativas con inherencia en la atención de Zonas Francas, Puertos Marítimos y Aéreos, Recintos Aduaneros y otros.

Por lo que para tener en contexto el esquema de la organización objeto de nuestro estudio, de manera ilustrativa observaremos los niveles de responsabilidad de cada funcionario de acuerdo a su cargo y funciones descritos en el presente organigrama.

Ilustración 1. Organigrama de la Autoridad Nacional de Aduanas



Fuente: Plan Estratégico de la Autoridad Nacional de Aduanas 2020-2024

El memorando 902-02-003 OP de 21 de enero de 2010, de la Oficina de Planificación de la Autoridad Nacional de Aduanas, establece ocho (8) niveles en la estructura administrativa de la aduana, a saber:

- **Nivel Político y Directivo:**

Funciones de la Dirección General

- **Nivel Coordinador:**

Secretaría General

- **Nivel Asesor:**

Oficina de Relaciones Públicas

Oficina de Asesoría Legal

Oficina Negociadora para la Integración Comercial

- **Nivel Fiscalizador**

- Oficina de Auditoría Interna

- Área de Auditoría Financiera

- Área de Auditoría de Procedimientos

- Área de Auditoría Externa

- **Nivel Técnico**

- Dirección de Planificación

- Departamento de Planeamiento

- Departamento de Desarrollo Organizacional

- Departamento de Cooperación Técnica Internacional

- **Nivel Auxiliar de Apoyo**

- Oficina Institucional de Recursos Humanos

- Área de Responsabilidad Profesional

- Área de Reclutamiento y Selección

- Área de Clasificación y Valoración de Cargos

- Área de Capacitación y Desarrollo del Personal

- Área de Evaluación del Desempeño del Personal

- Área de Salud Ocupacional

- Área de Planillas, Expedientes, Registros y Controles

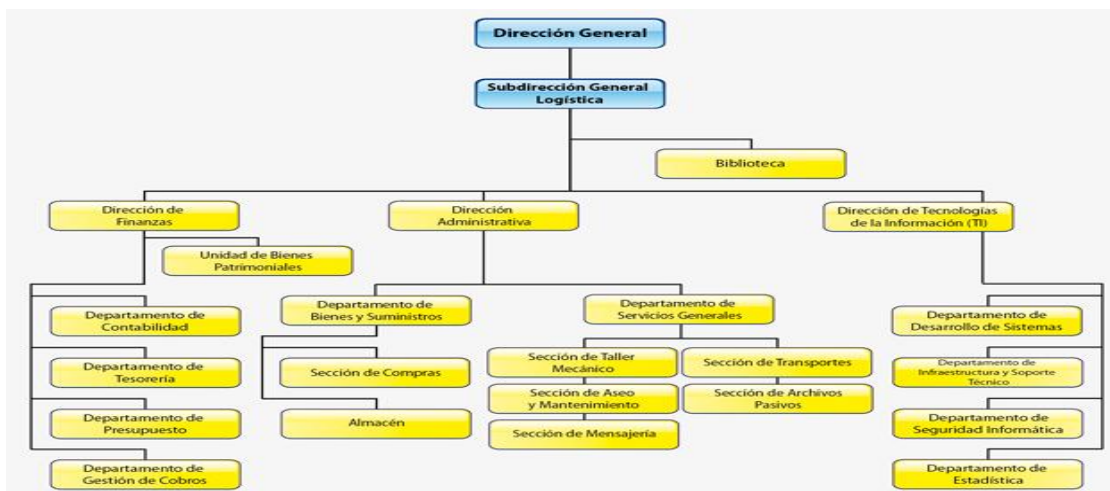
- Área de Administración de la Carrera Aduanera

- Juzgado Ejecutor

- **Nivel Operativo.**

- **Nivel Descentralizado.**

Ilustración 2. Nivel Auxiliar de Apoyo de la Autoridad Nacional de Aduanas



Fuente: Sitio WEB de la Autoridad Nacional de Aduanas

Subdirección General de Logística

Biblioteca

Dirección de Finanzas

Unidad de Bienes Patrimoniales

Departamento de Contabilidad

Departamento de Tesorería

Departamento de Presupuesto

Departamento de Gestión de Cobros

Dirección Administrativa

Departamento de Bienes y Suministros

Sección de Compras

Almacén

Departamento de Servicio Generales

Sección de Taller Mecánico

Sección de Transportes

Sección de Aseo y Mantenimiento

Sección de Mensajería

Sección de Archivos Pasivos

Dirección de Tecnologías de la Información (TI)

Departamento de Desarrollo de Sistemas

Departamento de Infraestructura y Soporte Técnico

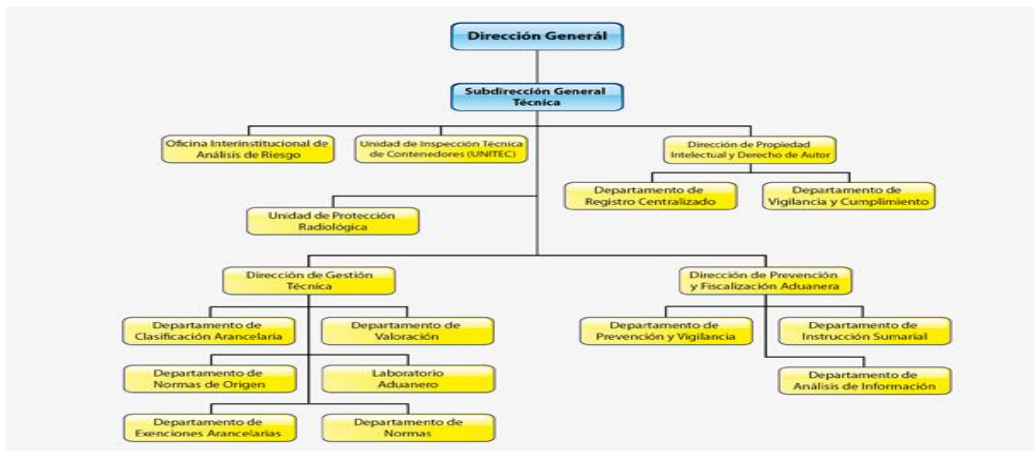
Departamento de Seguridad Informática

Departamento de Estadística

▪ Nivel Operativo

Subdirección General Técnica

Ilustración 3. Nivel Técnico de la Autoridad Nacional de Aduanas



Fuente: Sitio WEB de la Autoridad Nacional de Aduanas

Oficina Interinstitucional de Análisis de Riesgo (OJAR)

Área de Selectividad

Área de Prohibiciones no Económicas

Área de Gestión Estratégica de Valor

Unidad de Inspección Técnica de Contenedores (UNITEC)

Dirección de Propiedad Intelectual y Derecho de Autor

Departamento de Registro Centralizado

Departamento de Vigilancia y Cumplimiento

Dirección de Gestión Técnica

Departamento de Clasificación Arancelaria

Departamento de Valoración

Departamento de Normas de Origen

Laboratorio Aduanero

Departamento de Exenciones Arancelarias

Departamento de Normas

Dirección de Prevención y Fiscalización Aduanero

Departamento de Análisis de Información

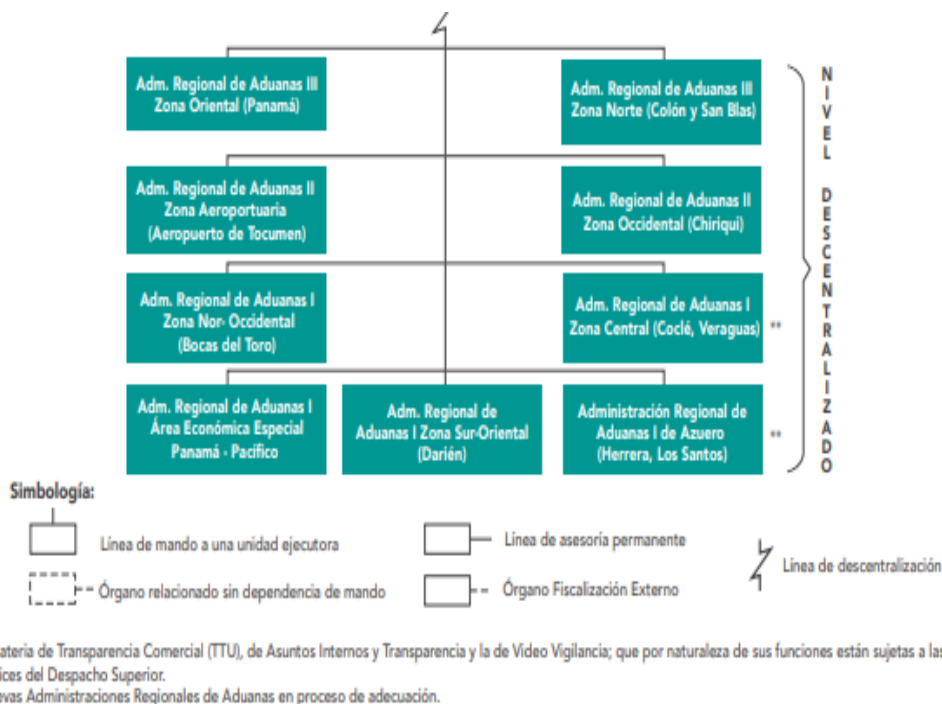
Departamento de Prevención y Vigilancia

Departamento de Instrucción Sumarial

Unidad de Protección Radiológica

- **Nivel Descentralizado**

Ilustración 4. Administraciones Regionales de Aduanas



Fuente: Plan Estratégico de la Autoridad Nacional de Aduanas 2020-2021

Unidades Administrativas que conforman las Administraciones Regionales de Aduanas

Unidad de Asesoría Legal

Departamento de Control Aduanero

Sección de Aforo

Sección de Recintos Aduaneros

Sección de Control y Certificación Vehicular

Departamento Administrativo

Sección de Depósito de Garantía

Sección de Recaudación

2.4. Marco conceptual

2.4.1. Conceptos

2.4.1.1. Aduana

El término aduana se refiere a un recinto donde se realizan los trámites para importación o exportación de mercancías, de acuerdo a las normas de cada país.

Etimológicamente, el término aduana tiene origen árabe, y como lo explica Veschi (2019), “se lo distingue en el árabe andalusí como addiwān, marcando un libro para registrar y acompañar la mercancía”, en lo que respecta al árabe clásico dīwān, se refiere al “recinto donde se reunían los expertos en administración para analizar cuestiones impositivas o bien al respecto de temas vinculados al orden jurídico”; también señala la relación con “una raíz en el persa medieval como dēwān, entendiendo un registro de cosas archivadas”.

Por su parte, Marco San Juan (2021), señala que la aduana “es un espacio físico situado, por lo general, en áreas estratégicas como espacios transfronterizos, espacios portuarios, aeroportuarios y terminales de ferrocarril.” También indica que en ella “se regulan y se controlan todas las actividades relacionadas con el tráfico de productos, personas y capitales, tanto si son importados como exportados.”

Cada país tiene sus propias normas internas y comunes aduaneras; sin embargo, las mismas deben considerar los lineamientos tanto de la Organización Mundial del Comercio (OMC), Organización Mundial de las Aduanas (OMA), así como de los Organismos regionales de integración

económica (SIECA) de las que formen parte y demás tratados o acuerdos internacionales.

Por lo tanto, las funciones de las aduanas están relacionadas con las políticas comerciales de cada estado; no obstante, de manera general se distinguen las siguientes:

- El control y registro del tráfico internacional de personas, mercancías y medios de transporte.
- Aplicar, controlar y recaudar los impuestos, aranceles y tasas aplicables.
- Establecer una estimación correcta de los derechos e impuestos aplicables.
- Mantener el registro estadístico de las operaciones aduaneras propias del comercio internacional.
- Contribuir al desarrollo de la economía, al garantizar el movimiento legal de mercancías.

De acuerdo a su lugar de aplicación o jurisdicción, podemos distinguir tres tipos de aduana:

- Aduanas marítimas: Se localizan en los recintos portuarios, regulando y controlando las entradas y salidas originadas en el mar.
- Aduanas aéreas: Se instalan en los aeropuertos internacionales, con la función de revisar la documentación de los viajeros al entrar o salir del país, así como también de velar por el cumplimiento de las disposiciones con relación al equipaje acompañado y no acompañado, entre otras.

- Aduanas terrestres: Normalmente se ubican en las fronteras físicas entre países, verificando el movimiento de mercancías, personas y medios de transportes. Internamente, pueden ser ubicadas en cualquier punto del país principalmente para controlar el movimiento de carga y verificar que la misma esté debidamente sustentada y documentada.

2.4.1.2. Integración económica

Cuando hablamos de integración, nos referimos a la unión de las partes de una unidad; es la mezcla de fragmentos para constituir un solo equipo, con características propias.

El término integración, según lo indica Pérez Porto (2013), se origina en “el concepto latino *integratio*. Se trata de la acción y efecto de integrar o integrarse (constituir un todo, completar un todo con las partes que faltaban o hacer que alguien o algo pase a formar parte de un todo.”

La integración es aplicable a diferentes contextos del desarrollo humano, en el caso de la presente investigación, nos referiremos a la integración económica como uno de los retos que nuestro país debe asumir como parte de la comunidad de naciones, en el ámbito mundial y regional.

Por su parte, Tugores Ques (2005), al refiere a la integración económica, lo hace de la siguiente manera:

“proceso mediante el cual los países van eliminando los instrumentos o características que les confieren tratamientos diferenciales entre ellos: Disposición de un abanico de medidas

arancelarias y no arancelarias, desplazamiento e intercambio de mercancías, de un país a otro, no así de factores productivos (trabajo y capital), adopción de políticas macro y micro con repercusión internacional, adopción de políticas monetarias y fiscales con efectos internos y externos y, una adopción de regímenes cambiarios que les permiten en mayor o menor medida hacer frente a sus compromisos internacionales”, (pág.123).

2.4.1.3. Integración económica centroamericana.

La integración económica centroamericana se puede definir como la unión de los países centroamericanos frente a un objetivo común: lograr el desarrollo económico, social, equitativo y sostenible de los países que forman Centroamérica.

Los primeros indicios de integración con miras a unificar e impulsar las economías de la región en Centroamérica surge en la década de los sesenta cuando las repúblicas centroamericanas de Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica tomaron la decidieron de conformar el Mercado Común Centroamericano (MCCA), por el objetivo de potencializar los recursos de la región y mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

Este Mercado Común Centroamericano (MCCA) se creó con el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, el cual entró en vigencia el 4 de junio de 1961 para tres países Guatemala, El Salvador y Nicaragua;

posteriormente Honduras el 27 de abril de 1962 y Costa Rica el 23 de septiembre de 1963, respectivamente.

Esta alianza estratégica mantuvo el comercio intrarregional en crecimiento, durante los cuarenta años posteriores a la firma del Tratado General de Integración Económica, pese al clima sociopolítico, económico y militar que imperaba en la región, cuya afectación se acentuó más entre los años comprendidos en 1980 y 1986.

En la década de los noventa surge una etapa de transformación para el proceso de la integración centroamericana con la firma el 13 de diciembre de 1991 del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), por los Estados de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá.

Este instrumento regional constituye el marco jurídico y el establecimiento de un ordenamiento institucional con la entrada en funcionamiento el 10 de febrero de 1993 del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), el cual está conformado por cuatro (4) subsistemas, a saber:

1. Subsistema de Integración Económica
2. Subsistema de Integración Social
3. Subsistema de Integración Ambiental
4. Subsistema de Integración Política

2.4.1.4. Subsistema de Integración Económica Centroamericana (SIECA)

Constituye uno de los subsistemas del Sistema de Integración Centroamericana, el cual tiene como objetivos principales, los destacados en el Módulo 2 La Integración Económica Centroamericana, del estudio elaborado y publicado por la Unión Europea y el SIECA, a saber:

- El desarrollo económico y social equitativo y de manera sostenible, por medio de un proceso transformador y modernizador de la estructura productiva, social y tecnológica.
- Incrementar la competitividad e inserción eficiente de Centroamérica en la economía internacional.
- Avanzar de forma gradual y progresiva en la profundización de la integración económica, con rumbo hacia la constitución de una unión aduanera entre los países.

Los principios que guían el proceso de integración económica, están contemplados en el Artículo 5, del Protocolo de Guatemala, el cual enuncia lo siguiente:

Artículo 5: El Subsistema de la Integración Económica se ajustará a los siguientes principios y enunciados básicos: legalidad; consenso; gradualidad; flexibilidad; transparencia; reciprocidad; solidaridad; globalidad; simultaneidad y complementariedad. (SG-SICA, 1993)

La Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana, (2013), señala que la organización administrativa del Sistema de Integración Centroamericana, está basada en el Protocolo de Guatemala y su estructura, obedece a los siguientes niveles consultivos y operativos:

a. Órganos:

- Reunión de presidentes
- Consejo de Ministros (Subsistema educativo y cultural)
- Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores
- Comité Ejecutivo
- Secretaría General del SICA
- Comité consultivo
- Corte Centroamericana de Justicia
- Parlamento Centroamericano.

b. Subsistemas

- Subsistema ambiental
- Subsistema social
- Subsistema político
- Subsistema económico

Por su parte, el Subsistema Económico consta de los siguientes órganos de consulta, los cuales permiten un adecuado manejo de las áreas sensitivas de la integración de los países centroamericanos a este bloque económico, estos son:

- Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO)
- Consejo Sectorial de Ministros de Integración Económica
- Consejo Intersectorial de Ministros de Integración Económica
- Comité Ejecutivo de Integración Económica
- Comité Consultivo de Integración Económica (CCIE)
- Secretaría de Integración Económica Centroamérica (SIECA)
- Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano (SECAC)
- Secretaría de Consejo Monetario Centroamericano (SECMCA)
- Secretaría de Integración Turística Centroamericana (SITCA)

2.4.1.5. Incorporación de Panamá al Subsistema de Integración Económica Centroamericana.

La República de Panamá es miembro del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) desde el 13 de diciembre de 1991, fecha que suscribió el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), no obstante, la firma de dicho instrumento directamente no implicó en dicha época nuestra incorporación al Subsistema de Integración Económica Centroamericana.

Mediante una declaración conjunta del Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO), la República de Panamá representada por el Ministro de Comercio, en turno, se ratificó el 6 de julio de 2010, con el compromiso de integrarse a la región centroamericana mediante la suscripción de un Protocolo de Incorporación al Subsistema de Integración Económica.

Posteriormente, en el marco de la Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), realizada el 29 de junio de 2012, el Gobierno de Panamá suscribió el Protocolo de Incorporación al Subsistema de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Incorporación), comprometiéndose bajo los términos, plazos, condiciones y modalidades contenidos en este instrumento para la incorporación de Panamá a la integración económica centroamericana, con el refrendo del Acuerdo 01-2012 (junio 2012) elevado a COMIECO acepta los términos negociados en este Protocolo.

La Asamblea Nacional de Panamá aprobó el Protocolo de Incorporación de Panamá con el Subsistema de Integración Económica Centroamericana mediante Ley 26 de 17 de abril de 2013. Panamá el día el 6 de mayo de 2013 realizó el depósito de los instrumentos de ratificación del Protocolo de Guatemala y del Protocolo de Incorporación de Panamá en la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA), fecha formal, a partir de la cual es miembro del Subsistema de Integración Económica Centroamericana.

Ilustraremos los actos administrativos realizados por COMIECO, el 21 de junio de 2013, correspondientes para la plena incorporación de Panamá, mediante la suscripción de las siguientes resoluciones:

- Resolución 308-2013 (COMIECO-LXV): Se da por concluido el proceso de incorporación de Panamá al Subsistema Económico Centroamericano

e incorpora el Protocolo de Incorporación de Panamá en la normativa de la integración económica centroamericana.

- Resolución 309-2013 (COMIECO-LXV): incorpora al Ministro de Panamá como miembro pleno de COMIECO.
- Resolución 310-2013 (COMIECO-LXV): establece un periodo de transición máximo de dos meses para la adecuación de los sistemas, procedimientos, documentación y demás elementos que faciliten la aplicación de las disposiciones relativas al intercambio comercial entre Centroamérica y Panamá.

Mediante resolución No. 331-2013 (COMIECO-LXVI) se aprobaron los regímenes bilaterales de excepción al libre comercio y mediante resolución 08-2028 (CEIE) se aprobó la modificación del régimen bilateral de excepción al libre comercio entre Costa Rica y Panamá (Anexo A del TGIE).

En abril de 2017, Panamá notificó a la Organización Mundial de Comercio (OMC) la incorporación al Subsistema de Integración Económica del Sistema de Integración Centroamericana, mediante la suscripción del Protocolo de Incorporación.

Ilustración 5. Estructura del SIECA y los Subsistemas



Fuente: sitio WEB de Slide Share (<https://es.slideshare.net/adaintegracion/ada-int-02-integracion-economica-ca>)

2.4.2. Concepto de Gestión de calidad

El concepto gestión de calidad, consta de componentes que integran su significado, pues al referirnos a gestión de calidad, estamos englobando la gestión propiamente dicha y la calidad de lo que estamos evaluando.

En un entorno industrial, de principios de siglo, la calidad tenía que ver con la relación demanda/capacidad y cómo la misma es atendida por los procesos manufactureros, garantizando la colocación del producto.

En la medida en que los avances tecnológicos y las exigencias de los consumidores fueron haciéndose más exigentes, se hizo necesario introducir un nuevo componente en la relación producción/ventas; ocupando la satisfacción del cliente un nivel de suma importancia.

En la actualidad, con mercados saturados de todo tipo de productos, no basta con producir bienes, sino hacerlos de manera que cumplan con las necesidades y expectativas.

En el ámbito institucional, esto tiene especial relevancia, porque la atención de los usuarios debe estar acorde no sólo con las políticas corporativas, sino que debe reflejar el compromiso de atención eficiente y productiva de todo aquel que se acerca a un despacho público en busca de atención.

Por lo tanto, en este trabajo, se analizarán los conceptos gestión, calidad y gestión de calidad, a la luz de los requerimientos de los usuarios de la Autoridad Nacional de Aduanas; sobre todo considerando que, en los últimos cinco años y a pesar de la pandemia, esta entidad ha sido uno de los pilares dinámicos de recaudación para el erario público.

2.4.2.1. Calidad

Desde el punto de vista etimológico, “la palabra calidad proviene del latín qualitatis, que es una derivación del latín qualis, palabra que indicaba la cualidad, el modo de ser o los atributos de algo.” (Definiciona, s.f.).

La Real Academia de la Lengua, conceptualiza calidad con dos acepciones orientadas a la producción de bienes y servicios, cuando la define como:

- “Propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor”.
- “Adecuación de un producto o servicio a las características especificadas. Control de la calidad de un producto.” (ALTECO, s.f.)

Entonces, cuando hablamos de calidad, nos estamos refiriendo a una propiedad intrínseca en un producto o servicio que cumple con estándares definidos por la preferencia o necesidad del cliente o usuario, por lo que, en sí, constituye una meta a alcanzar en el proceso de Integración económica centroamericana, como parte de este trabajo de investigación.

Dentro de este contexto, existen varias teorías de la calidad sustentadas por algunos precursores más sobresalientes que aportan enfoques positivos para los resultados más óptimos de nuestra investigación, por lo haremos mención del autor de la teoría de la calidad, Deming Edward quien propone un sistema de la calidad basado en cuatro etapas sucesivas:

Planear, hacer, revisar y actuar; es un movimiento cíclico que promueve una autoevaluación continua que le permite a la organización identificar oportunidades de mejora en cada proceso.

Esta teoría de la calidad es aplicable generalmente para las certificaciones ISO 9001 donde las organizaciones tienen procesos y productos de calidad.

Por su parte, tenemos a Juran Joseph, quien basa la teoría de la calidad en un triángulo de la calidad y sus elementos son la calidad, la administración de la calidad, el control de la calidad y la mejora de la calidad. Este autor hace énfasis más que nada en las características del producto que satisfacen al cliente-consumidor y eso genera ingresos.

Ishikawa Kaoru, su filosofía se basa en un concepto a nuestro juicio radical, ya que señala que es necesario remover las raíces y no los síntomas

de los problemas. Es por ello que nos trae el Diagrama con la figura de un pescado o Diagrama de “causa y efecto”, ilustrada que en la cabeza se indica el problema y las espinas son las causas que generan el problema. Manifiesta que el control de la calidad es responsabilidad de toda la organización.

Otro autor destacado en la teoría de la calidad es Sheppard Walter, quien propone un esquema circular que parte primeramente de definir y especificar las características que buscamos en un producto y posteriormente inspeccionar y producir.

Un autor que plantea un concepto muy utilizado en instituciones visionarias en el planteamiento de la teoría de la Calidad de Taguchi Genichi, quien enfatiza en la importancia del control de calidad, ya que nos habla de “Mejora continua”, que es un proceso que se inicia a partir de la identificación de los errores y se mantiene corrigiéndolos en todo momento.

Hay otros autores que coinciden en el control de la calidad, pero desde otra perspectiva, es el caso del autor Feigenbaum Armand, quien señala que las empresas deben tener procesos planeados y documentados. El autor propone cuatro etapas para mejorar la calidad basado en el control en todo momento, control del producto, control en el estudio especial del proceso desde que estamos levantando el producto y el control en la adquisición de materiales.

Por último, mencionaremos a Crosby Philip, quien propone la teoría de cero “0” errores, señalando que la calidad llega a la perfección cuando el producto no tiene ningún error.

2.4.2.2. Gestión

Otro concepto demostrativo del desarrollo organizacional de una empresa o institución, es la gestión. Entendiéndose, por gestión el “conjunto de procedimientos y acciones que se llevan a cabo para lograr un determinado objetivo.” (Economipedia, 2020).

Cuando nos referimos a gestión es hablar de dirección, de organizar un grupo de personas, con el propósito de cumplir una meta.

Visto etimológicamente, proviene del latín “gestio” que deriva en gestus que es igual a hecho, hacer, llevar a cabo y “tio” que es acción efecto.

Se señala que la teoría de la gestión se basa en una Macro teoría que abarca la teoría de las Organizaciones Formales y la Teoría de las Organizaciones Informales centrándose en cómo están estructuradas, dado a que las formales hacen uso de determinadas normativas o directrices para alcanzar sus metas y objetivos, mientras que las informales no existen una estructura departamental, no una relación jerárquica, ni organigrama solo se agrupan personas para fines comunes o interactuar entre sí.

La gestión en consta de varias etapas, las cuales indican los pasos a seguir para el logro de los objetivos, tal como se presenta en el siguiente gráfico:

Ilustración 6. Etapas de la Gestión



Fuente: Elaboración propia

La gestión, como conjunto de acciones inmersas en un plan estratégico con metas definidas, aporta valor al desarrollo institucional en la administración de los recursos estatales, con miras a buscar el mayor beneficio de la ciudadanía, en el manejo de los procedimientos, recursos y aportes aduanales.

Por último, es importante señalar que el diseño de una organización para cumplir sus metas y objetivos es minimizar esfuerzos y maximizar resultados. Por ello, se deben establecer parámetros y mecanismos de control y sanción, tal cual así lo formula la teoría de las instituciones u organizaciones formales.

El control se basa en determinar el grado de concordancia y discrepancia entre las metas y la ejecución, entre los resultados alcanzados y los resultados esperados, por lo que las discrepancias advertidas entre estos parámetros constituyen el punto base para la toma de decisiones, las cuales deben ser racionales, entendiéndose que deben ser basadas en información pertinente y completa coherente con las metas de la organización y óptimas, es decir que maximicen resultados y minimicen costos.

2.4.2.3. Gestión de calidad

Al unir los términos: gestión y calidad, se estructura una nueva definición, en que resaltan otros aspectos como la administración y el logro de objetivos, excelencia, mejoramiento y éxito de la organización.

Cuando se habla de administración o gestión de calidad, el término en sí hace referencia al logro de las metas, asegurándose que se cumplan con propósitos específicos y una vez alcanzadas, se desarrollen nuevos retos para lograr el mejoramiento continuo en todos los aspectos organizativos.

La gestión de calidad es “el conjunto de acciones, planificadas y sistemáticas, que son necesarias para proporcionar la confianza adecuada de que un producto o servicio va a satisfacer los requisitos dados sobre la calidad.” (Calidad ISO 9001, 2013).

De esta manera, la gestión de calidad permite establecer acciones y controles para evitar desviaciones o errores, al mismo tiempo determina la metodología a seguir cuando estos ocurran y la forma de retroalimentar el proceso para aprender de las situaciones acaecidas y prevenir futuras ocurrencias.

Implementar un sistema de gestión de calidad involucra la evaluación en forma continua de los procesos, mediante auditorías periódicas que minimicen la incidencia de fallas y la corrección anticipada de la mismas, para garantizar una gestión satisfactoria y eficiente.

Un sistema de gestión de calidad se caracteriza por la necesidad de cumplir con las expectativas del cliente o usuario, atraer nuevos clientes, mejorar

los procesos de acuerdo a estándares definidos, enfrentar objetivamente y superar la competencia, reducir tiempos de atención y costos del servicio, optimizando los recursos financieros, materiales y humanos.

2.4.2.4. Gestión de calidad en el sector público

La aplicación de procesos de gestión de calidad en el sector público, específicamente en la Autoridad Nacional de Aduana, reúne los mismos requerimientos que en el área empresarial, pero a su vez, es influida por los mecanismos políticos e institucionales propios de su accionar.

La gestión de calidad en el sector público es la pieza clave para el logro de mejoras a la calidad del servicio, así como también, constituye un medio eficaz de adelanto en el área tecnológica y del conocimiento, al mismo tiempo que crea un sistema de comunicación efectivo entre los funcionarios, tendiendo a incrementar la competitividad entre los mismos.

El gobierno nacional, mantiene parámetros éticos y sociales para liderar procesos de transformación que se encaminan al desarrollo social, económico, político y cultural de la nación, a partir del esfuerzo mancomunado de todas las instituciones estatales.

Para la Autoridad Nacional de Aduana, como ente rector de la política aduanera, el adecuar un sistema de gestión de calidad, cónsono con su importante labor, probará la capacidad de ésta para adaptarse eficientemente a los retos derivados de la incorporación de la República de Panamá al Subsistema de Integración Económica Centroamericana (SIECA).

2.4.2.5. Certificación de sistemas de gestión de calidad

Como resultado de los muchos cambios que se introdujeron en los procesos productivos a partir de la revolución industrial, se planteó la necesidad de crear organismos que velan por los estándares industriales, de esta manera, en 1946, se fundó en Londres, la Organización Internacional de Normalización, ISO (International Organization for Standardization).

La Organización Internacional de Normalización (ISO) es la responsable de “conformar y promover un sistema que permite la normalización internacional de una gran cantidad de productos y que además abarca diversas áreas.” (Significados.com, 2017).

En la actualidad, esta organización está representada en 165 países y cuenta con alrededor 3368 equipos técnicos responsables de la elaboración de las normas.

De acuerdo a su procedencia, el término ISO “significa según su raíz griega “igual”, de ahí el nombre de la organización, que, además coincide con las siglas de la misma” (Significados.com, 2017).

En base a las normas desarrolladas por esta organización, se han estructurado certificaciones que acreditan que una organización cumple con los estándares requeridos para su actividad, lo que lógicamente incrementa el grado de aceptación de los clientes y usuarios, al brindar prestigio de calidad.

De acuerdo a la esfera de acción, las certificaciones ISO se agrupan de la siguiente manera:

Tabla II. AGRUPACIONES DE LAS CERTIFICACIONES ISO

CERTIFICACIÓN	ÁREA DE GESTIÓN
ISO 9001	Calidad
ISO 140001	Ambiental
ISO 5001	Energética
ISO 27001	Seguridad de Información
ISO 22301	Continuidad de negocio
ISO 39001	Tráfico por carretera

Fuente: Elaboración propia

Según el sitio Web de la Universidad Continental (2017), la norma ISO 9001, referida a la calidad de las actividades, “fija principios fundamentales de gestión de calidad que ayudan a las organizaciones a controlar y mejorar su rendimiento y conducirlos hacia la eficiencia, la excelencia de sus productos y la optimización de su servicio al cliente.”

La Norma Internacional ISO 9001-2008 promueve la implementación de una estructura organizacional bajo un enfoque basado en procesos que al momento de su desarrollo mejora la eficacia de un sistema de gestión de la calidad, a fin de aumentar la satisfacción del cliente/usuario mediante el cumplimiento de sus requisitos.

Los sistemas de gestión de la calidad (SGC), respaldada por la norma ISO 9001, se orientan a la administración de calidad dentro de una organización y recoge todos los elementos con los que se debe contar para un sistema efectivo, al mismo tiempo que introduce los siguientes principios “enfoque al cliente, liderazgo, participación del personal, enfoque basado en los procesos, enfoque de sistema para la gestión, mejora continua, enfoque basado en la toma de decisiones y las buenas relaciones con el proveedor.” (Universidad Continental, 2017).

2.4.2.6. El Subsistema de Integración Económica Centroamericana y la norma ISO

La Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), uno de órganos del Subsistema de Integración Centroamericana, tiene cinco años consecutivos de obtener la certificación de su Sistema de Gestión de la Calidad conforme a la Norma ISO 9001:2015.

Estas certificaciones garantizan “la integridad, seguridad, trazabilidad y confiabilidad de la información y de las plataformas informáticas regionales.” Además de los aspectos señalados, se incluyen otros “relacionados con los procesos de asistencia técnica en materia de Integración Económica y Facilitación del Comercio; Servicios Aduaneros; Transporte, Infraestructura y Logística.” (Aduana News, 2021)

2.4.2.7. Sistema de Gestión de la Calidad ISO 9001:2008 (SGC) de la Autoridad Nacional de Aduanas

Como parte integral del Plan Estratégico de la Autoridad Nacional de Aduanas, para el período 2015-2020, el cual estaba estructurado en varios ejes de acción, se incluyó el Eje Estratégico 3: Competencia del Recurso Humano y Fortalecimiento Institucional, con el objetivo clave OC-14 cuya finalidad consistía en lograr la Certificación de Calidad de la Gestión Pública Aduanera.

El objetivo principal de este proyecto es la preparación de la aduana para “el diseño, establecimiento, documentación, implementación, mantenimiento y mejora de un sistema de gestión de calidad sobre la base del estándar internacional ISO 9001:2008”. (ANPanamá, 2015)

De igual modo, el mismo permitirá un desarrollo integral del personal aduanero y “contribuirá en la formación de servidores públicos competentes para realizar su trabajo con calidad y enfocado a resultados, mediante herramientas de capacitación/entrenamientos relacionados con el mejoramiento del personal a todos los niveles de la organización.” (ANPanamá, 2015)

Para ello, se diseñaron las metas detalladas a continuación, con un cronograma en el que se fijaron como fechas de cumplimiento los meses de enero a diciembre de 2015:

- Certificar y acreditar la calidad en la gestión institucional de Aduanas bajo las normas ISO 9001:2008

- Contar con los procedimientos estandarizados para las operaciones en todas las áreas
- Elaborar Manuales de Procedimientos para todas las Unidades Administrativas de la Institución
- Contar manual de calidad y procedimientos generales de sistema de gestión de Calidad ISO 9001:2008 (Autoridad Nacional de Aduanas, 2014, pág. 39).

El plan antes mencionado describe cada una de las actividades, especificando las tareas a ejecutar para el cumplimiento de la meta OC-14, en cada unidad administrativa involucrada en el estudio, algunas de las cuales describimos a continuación:

- Reuniones de organización para la estandarización.
- Preparación y ejecución de programas y planes de acción para la certificación de la calidad en la gestión institucional, como capacitaciones, desarrollo de herramientas de gestión de calidad, evaluaciones y auditorías de calidad, acciones correctivas, entre otros.
- Prácticas de gestión enfocadas mejora continua
- Evaluación de resultados

Para el logro de este modelo de gestión de calidad la aduana panameña se capacitó en ISO 9001: para asegurar que la entidad cuente con políticas y procedimientos adecuados para cumplir satisfactoriamente las expectativas de los usuarios internos y externos con el uso de la herramienta de excelencia a través de la Norma ISO 9001:2008.

A nivel nacional, se llevaron a cabo las jornadas de capacitación con el objetivo de sensibilizar a los colaboradores de las diferentes áreas que conforman la institución en temas de Calidad y Gestión de Procesos y asegurar políticas y procedimientos adecuados para la prestación de un servicio eficaz y eficiente, tales como:

- “Interpretación de la Norma ISO 9001, Gestión de Procesos y Documentación de los Sistema de Calidad”.
- “Mapeo de Procesos y Despliegue de Objetivos en la Organización”.

Una vez cumplido todas las actividades y requisitos exigidos por la entidad certificadora, en el mes de marzo de 2015, la Autoridad Nacional de Aduanas recibió la certificación ISO 9001:2008, de la empresa American Registrar of Management Systems, convirtiéndose de esta manera en la primera entidad nacional y la sexta agencia aduanera en toda la región latinoamericana en obtener esta acreditación.

Esta certificación no abarcó la totalidad de las unidades administrativas de la Autoridad Nacional de Aduana, sin embargo, se consideró la inclusión de las siguientes direcciones, unidades, departamentos y oficinas de apoyo, consideradas claves en los procesos de gestión aduanal, las cuales detallamos a continuación:

- Dirección de Prevención y Fiscalización Aduanera
- Dirección de propiedad intelectual
- Unidad Técnica de Control de Contenedores
- Oficina de Análisis de Riesgos

- Relaciones Públicas
- Departamento de Compras
- Servicios Generales
- Tecnología de la Información
- Archivos
- Recursos Humanos

Es conveniente indicar que esta importante y emprendedora iniciativa, significó un aporte substancial en la gestión de calidad de esta institución; no obstante, en el Plan Estratégico del siguiente quinquenio no fueron considerados completar toda la estructura administrativa de la institución, así como tampoco darle el debido seguimiento a las obligaciones, derechos, procesos y normas derivadas de la certificación ISO 9001:2008.

Esta falta de continuidad constituye un retraso en la gestión de calidad de la Autoridad Nacional de Aduana, y a la vez representa una debilidad ante las exigencias de los compromisos nacionales e internacionales.

CAPÍTULO III

DISEÑO METODOLÓGICO

3.1. Diseño Metodológico.

La metodología que será utilizada en la presente investigación está sustentada en:

3.1.1. Fuentes de Información

3.1.1.1. Fuentes primarias

La información primaria que respalda el presente trabajo investigativo, incluye el examen de diversas fuentes tales como textos, tesis, monografías, y documentos legales relacionados con la Autoridad Nacional de Aduanas y la SIECA. Los documentos legales comprenden las leyes, decretos, código y otras reglamentaciones, base jurídica de las actuaciones institucionales.

3.1.1.2. Fuentes secundarias

Las fuentes secundarias de información incluyen documentos emitidos por instituciones públicas y organismos internacionales, que parten de fuentes primarias, procesándolas y presentando otros contextos, como el Plan Estratégico de La Autoridad Nacional de Aduanas para el periodo 2020-2024, así como otras publicaciones y revistas relacionadas con el tema.

3.1.1.3. Fuentes terciarias

Estas fuentes integran las dos anteriores e incluyen adicionalmente las publicaciones de la web y noticias.

3.2. Tipo de investigación

Según Bernal, Cesar (2010), el tipo de investigación depende de tres factores fundamentales, a saber: el objetivo del estudio del problema de la

investigación, la hipótesis que se formule y la concepción epistemológica que utilizaremos.p.118

El alcance de nuestra investigación es de tipo “Descriptiva” cuyo propósito de la investigación es identificar las características más importantes del problema objeto de nuestro estudio, y a su vez proporcionar datos sobre los cuales vamos a basar nuestra hipótesis de manera razonable.

Por lo que, la presente investigación de tipo descriptiva se enmarca dentro del paradigma cualitativo que pretende conceptualizar la realidad con base a la información obtenida de la población, por lo que el control de la medición es prospectivo, sustentada en un instrumento de medición consistente en una entrevista estructurada dirigida a los usuarios de la gestión pública aduanera, así como a funcionarios del sector gubernamental vinculados al tema objeto del presente estudio.

Esta investigación de tipo descriptiva, de campo, bibliográfica, no experimental y transversal, la cual está orientada a recopilar información de los procesos administrativos existentes, de la estructura organizativa, de los funcionarios que laboran en la Autoridad Nacional de Aduanas y su vinculación con el Subsistema de Integración Económica Centroamericana, para establecer un modelo de gestión de calidad que permita una administración aduanera productiva y eficiente, dentro de los parámetros que esta integración supone.

Hernández Samperi, (2014), refiriéndose a los estudios descriptivos, indica que:

“...con los estudios descriptivos se busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos,

comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Es decir, únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren, esto es, su objetivo no es indicar cómo se relacionan éstas”. (pág. 92)

3.3. Métodos de recolección

La obtención de la información se efectuó utilizando el método de entrevista directa, para lo que se diseñó un instrumento con preguntas cerradas y abiertas, el cual contenía las variables a analizar.

De acuerdo a Sierra Caballero (1998), “la entrevista es un instrumento eficaz y de gran precisión, puesto que se fundamenta en la investigación humana”, aunque esta técnica presenta problemas de delimitación por su uso extendido en las diversas áreas de conocimiento; no obstante al considerar este aspecto, el autor citado indica que “esta diversidad, ha favorecido, en cambio, una alimentación interdisciplinaria, aportando una visión completa y dinámica de hecho comunicacional en la entrevista”. (pág. 77)

Según Bernal, Cesar (2010) el proceso para la recolección de datos debe basarse en los siguientes pasos:

- Tener claros los objetivos propuestos en la investigación y las variables de las hipótesis.
- Haber seleccionado la población o muestra objeto del estudio

- Definir las técnicas de recolección de información (elaborarlas y validarlas)
- Recoger la información, luego procesarla para su descripción, análisis y discusión.

Por lo que podemos sintetizar en base a las fuentes y técnicas de obtención de información utilizamos la fuente primaria dirigida la obtención a las personas con la técnica de entrevista estructurada utilizando los medios tecnológicos y personal, y así como el apoyo de internet.

3.4. Población y muestra

La población objeto de este estudio está conformado por un universo entre funcionarios aduaneros y usuarios externos/ auxiliares de la gestión pública aduanera, de los cuales se tomó una muestra aleatoria representativa equivalente a cien (100) personas, cuyas características de selectividad en nuestro estudio tengan más de dos (2) años de ejercicio, a nivel operativo, técnico, administrativo, con inclusión de usuarios frecuentes del servicio aduanero.

Se trata de un muestreo **no probabilístico**, ya que no pretendemos que los casos sean representativos de toda la población, sino que se selecciona por uno o varios propósitos de la investigación, muestreo subjetivo, es decir que la escogencia de los sujetos, no están condicionados por la probabilidad, sino que como afirma Gólcher, Ileana (2012), “se ajusta a otros criterios relacionados con las características de la investigación o de quien hace la muestra.” (pág. 128).

3.5. Ámbito y Cobertura

El cuestionario de recolección de datos está orientado a establecer un contacto directo con las personas que son fuentes de información primaria para precisar mis resultados de forma más abierta y espontánea, a fin de implementar un sistema de calidad en el proceso de servicio aduanero.

Comprende una delimitación geográfica aplicada a cien (100) funcionarios que laboran en la Autoridad Nacional de Aduanas con inclusión de otros auxiliares de la gestión pública aduanera, la calidad del servicio, factores que afectan el desempeño y retos y desafíos del cambio institucional.

3.6. Diseño de instrumento

Los instrumentos seleccionados para garantizar la confiabilidad del presente trabajo son la entrevista basada en un cuestionario con preguntas cerradas y abiertas que permiten conocer el punto de vista de los entrevistados para plantear el modelo de gestión de calidad en la Autoridad Nacional de Aduana. De igual manera, se tomaron entrevistas directas de opinión pública de usuarios que utilizan los servicios aduaneros; así como también una entrevista abierta focalizada en expertos del área.

El cuadro a continuación, presenta las áreas análisis y las variables relacionadas utilizadas en el formulario de recolección de información. Es importante señalar, que este cuadro recoge los parámetros observados del sistema de variables, las cuales en capítulos anteriores definimos para los propósitos de esta investigación, que las variables dependientes son los

resultados o efectos producidos por la acción de la variable independiente, siendo ello así, presentamos el área de análisis que pretendemos realizar sobre la variable dependiente que es el Desempeño del funcionario aduanero y la variable independiente que es la calidad del servicio.

Tabla III. ANÁLISIS DE LAS VARIABLES DEL FORMULARIO DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

ÁREAS DE ANÁLISIS	VARIABLES
Perfil General de los funcionarios de La Autoridad Nacional de Aduanas	• Sexo • Edad • Sexo • Escolaridad • Título académico obtenido • Cargo • Años de servicios
Actores que intervienen en la demanda de servicios aduaneros	• Funcionarios de Base de la Autoridad Nacional de Aduanas • Agentes Corredores de Aduanas • Órganos anuentes

Calidad de Servicio	• Administración del Tiempo • Organización del Trabajo • Trato al Cliente • Información de los servicios
Factores que afectan el desempeño de los actores que intervienen en la demanda del servicio aduanero	• Capacitación • Evaluación • Estabilidad laboral • Motivación
Retos y Desafíos del Cambio Institucional	• Capacidad de Toma de Decisión • Actualización del Personal • Disponibilidad de adaptación al cambio • Modernización de los procesos aduaneros.

**Instrumento de Recolección de Datos para implementar un Sistema de
Calidad en el proceso de servicio de la gestión aduanera en la Autoridad
Nacional de Aduanas frente a los retos de la Integración Económica
Centroamericana.**

El objetivo de este instrumento de recolección de datos es para implementar un modelo de gestión de calidad que optimice los servicios brindados por La Autoridad Nacional de Aduanas.

El aporte que usted nos suministre será de gran utilidad para implementar un Modelo de Gestión de Calidad que sea eficiente, moderno y eficaz. La información recopilada para tales fines será de carácter confidencial.

ENTREVISTA

I. Perfil de los funcionarios de La Autoridad Nacional de Aduanas

Marque con una X, la respuesta de seleccionada

I.1 Sexo:

1.1.1. Femenino ☐

1.1.2. Masculino ☐

1.2 Edad:

1.2.1. 18 - 28 años ☐

1.2.2. 29 - 39 ☐

1.2.3. 40 -50 ☐

1.2.4. 60 -70 ☐

1.3. Escolaridad:

1.3.1. Secundaria completa ☐

1.3.2. Técnico Universitario ☐

1.3.3. Licenciatura ☐

1.3.4. Postgrado ☐

1.3.5. Maestría ☐

1.3.6. Otros ☐

1.4 Último Título Académico obtenido. ☐

1.4.1. _____

1.5 Cargo que ocupa:

1.5.1. _____

1.6 Años de servicios: ☐

1.6.1. 2 - 5 ☐

1.6.2. 6 - 11

1.6.3. 12 - 17 ☐

1.6.4 18 - 23 ☐

1.6.5 24 -29 ☐

1.6.6 30 -35 ☐

1.6.7 Otro ☐

II. Actores que intervienen en la demanda de los servicios aduaneros

2.1 Actores Externos que utilizan los servicios que brinda La Autoridad Nacional de Aduanas.

2.1.1 ¿Conoce usted los requisitos para presentar las consultas o trámites a La Autoridad Nacional de Aduanas?

2.1.1.1 SI ☐

2.1.1.2. NO ☐

2.1.2.¿Qué opina usted de los servicios que brinda La Autoridad Nacional de Aduanas?

2.1.2.1. Eficiente

☐

2.1.2.2. Poco eficiente

☐

2.1.2.3. Ineficiente

☐


2.1.2.3.1. En caso de considerar que los servicios sean ineficientes, ¿Qué mecanismos considera usted que se debe implementar para que los tramites sean más eficientes?

Explique:

2.1.3. ¿Considera usted que los servicios que brinda la Autoridad Nacional de Aduanas, son competitivos frente a las exigencias de las aduanas de la región?

2.1.3.1 SI

☐

2.1.3.2

. NO

☐

2.1.3.3. Explique: _____

2.1.3.4. ¿Qué tipo de trámites usted realiza con mayor frecuencia dentro de la Autoridad Nacional de Aduanas?

2.2 Actores Internos que intervienen en la demanda de los servicios aduaneros.

2.2.1 ¿Cuántas asignaciones le son asignadas diariamente?

2.2.1.1. 1 - 3

☐

2.2.1.2. 4 - 7

☐

2.2.1.3. 8 - 11

☐

2.2.1.4. Más de 11

☐

2.2.2 ¿Programa su tiempo para darle respuesta a los trabajos asignados?

2.2.2.1 SI ☐

2.2.2.2. NO ☐



2.2.2.1.1 De ser afirmativa su respuesta, indique cuánto tiempo (minutos/horas) dedica por asignación:

Indique: _____

2.2.3 Para el cumplimiento de las tareas asignadas, ¿Depende ustedde terceros u otras personas para dar su cumplimiento?

2.2.3.1. SI ☐

2.2.3.2. NO ☐



2.2.3.1.1. En caso afirmativo, ¿Qué mecanismo de solución alterna considera usted necesario adoptar para simplificar el proceso administrativo complementario de sus asignaciones?

Explique:

2.2.4. ¿Cuenta usted con las herramientas necesarias para la ejecución de sus labores?

2.2.4.1. SI ☐

2.2.4.2. NO ☐



2.2.4.2.1. En caso negativo, ¿Qué herramientas considera usted que debe proveerle la administración para el mejor desempeño de sus labores?

Explique: _____

2.2.5. ¿Considera que existe una coordinación interinstitucional entre los funcionarios públicos vinculados a las operaciones del servicio aduanero?:

2.2.5.1. Muy Buena ☐

2.2.5.2. Buena ☐

2.2.5.3. Regular ☐



2.2.5.2.3.1 ¿Qué recomendaciones haría usted para mejorar el grado de coordinación para realizar de manera más eficiente la prestación de servicio?

Explique:

III. Servicio de Calidad.

3.1. ¿Conoce usted los servicios que presta la Autoridad Nacional de Aduanas?

3.1. 1. SI ☐

3.1.2. NO ☐



3.1.1.1. En caso de ser afirmativa su respuesta, describa los que conoce:

3.2. ¿Considera usted que la atención y el trato brindado por los funcionarios de la Autoridad Nacional de Aduanas es?:

3.2.1. Muy Buena ☐

3.2.2. Buena ☐

3.2.3. Regular ☐

3.3. Si su respuesta encaja en el punto 3.2.3, ¿Qué sugerencias le haría usted a la Autoridad Nacional de Aduanas para mejorar su servicio de atención al cliente?

IV. Factores que afectan el desempeño de los actores que intervienen en la demanda del servicio aduanero.

4.1. ¿Recibió usted inducción de su puesto de trabajo antes de que asumiera la responsabilidad del mismo?

4.1.1. SI ☐ 4.1.2.NO ☐

Especifique:

4.2 ¿Con qué frecuencia recibe capacitación interna y externa en su institución?

4.2.1. Cada tres meses ☐

4.2.2. Cada seis meses ☐

4.2.3. Cada Año ☐

4.2.4. Otro ☐

4.3. ¿Cuenta con un manual de funciones para realizar las funciones que le son asignadas?

4.3.1. SI ☐ 4.3.2. NO ☐

4.4. ¿Cómo califica usted, el ambiente laboral dentro de su área de trabajo?

4.4.1. Excelente ☐ 4.4.2. Bueno ☐ 4.4.3. Regular ☐ 4.4.4. Deficiente ☐

4.5. ¿Qué aporte recomendaría usted para mejorar el servicio dentro de su ambiente laboral?

4.5.1. _____

4.6. Sistema de Evaluación de los funcionarios de La Autoridad Nacional de Aduanas

4.6.1 ¿Cada qué tiempo se le aplica una evaluación de desempeño?

4.6.1.1. Cada tres meses ☐

4.6.1.2. Cada seis meses ☐

4.6.1.3. Cada Año ☐

4.6.1.4. Otro ☐

4.6.2. ¿Considera que la evaluación de desempeño es una herramienta útil de medición de las tareas asignadas?

4.6.2.1. SI ☐ 4.6.2.2. NO ☐

Explique:

4.6.3 ¿Qué sugerencias les daría a los responsables de hacer las evaluaciones de personal?

4.6.3.1. _____

4.7. Estímulos laborales

4.7.1. ¿Ha recibido usted alguna motivación por la buena ejecución de sus funciones?

4.7.1.1. En forma escrita ☐

4.7.1.2. En forma verbal ☐

4.7.1.3. Otro ☐

4.7.2. ¿Recibe usted alguna remuneración económica como parte del sistema de motivación por el buen desempeño de sus funciones?

4.7.2.1. SI ☐

4.7.2.2. NO ☐

V. Cambio Institucional

5.1 En su unidad administrativa, ¿Qué elementos de juicio considera usted necesario para la toma de decisiones dentro de sus funciones?:

5.1.1. Especifique: _____

5.2. ¿Qué opinión tiene usted sobre el tema de la integración de Panamá a Centroamérica?

Explique: _____

5.2.2 ¿Ha obtenido alguna capacitación sobre el tema de la incorporación de Panamá a Centroamérica?

5.2.2.1.SI ☐

5.2.2.2.N ☐

5.2.2.3. Especifique: _____

5.3. ¿Considera usted que la aduana está preparada para homologar las operaciones aduaneras con otras aduanas centroamericanas de los países miembros de la integración?

5.3.1. SI ☐

5.3.2. NO ☐

5.3.3. Especifique: _____

5.4. Desde su punto de vista, ¿Qué ventajas considera usted que traería esta integración para la Autoridad Nacional de Aduanas?

5.4.1. Muy Productiva ☐

5.4.2. Poco Productiva ☐

5.4.3. Nada productiva ☐

5.4.3.1. Explique:



5.5. ¿Considera que estamos lo suficientemente preparados para afrontar el reto que nos depara la integración?

5.5.1. SI ☐

5.5.2. NO ☐

☐

Explique:

5.6 ¿Qué opina usted sobre la plataforma tecnológica con que cuenta la Autoridad Nacional de Aduanas para la prestación del servicio?

5.6.1. Muy Buena ☐

5.6.2 Buena ☐

5.6.3. Regular ☐



5.6.2. De responder en la casilla 5.6.2 ó 5.6.3, desde su punto de vista, ¿Qué sugerencia le propone a dicha entidad para adecuar su sistema tecnológico frente a los nuevos retos de la aduana?

Explique: _____.

3.7. Validación del documento

Para el proceso de validación del instrumento de recolección de datos, se aplicó previamente a un pequeño grupo representativo, distinto a la muestra, con características similares a la población estudiada, para hacer las correcciones pertinentes antes de su debida recolección.

Los datos recopilados en la entrevista estructurada, fueron debidamente codificados, tabulados y presentados estadísticamente en gráficas tipo pastel para efectos de proyectar e ilustrar el desarrollo del análisis de los resultados.

Igualmente, se apoya documentalmente la investigación, a fin de sustentar el marco teórico tendiente a determinar los retos específicos de la Autoridad Nacional de Aduanas, que conlleve una conciliación normativa y operativa con eficiencia y eficacia frente a la integración al Subsistema de Integración Económica Centroamericana (SIECA), y que permita adecuar un modelo gerencial de calidad para una buena gestión de la Autoridad Nacional de Aduanas.

Con la finalidad de darle vigencia a los datos recopilados, se realizó entrevista directa con el Lic. Felipe A. León, Supervisor de Administración y Digitalización de Procesos de la Dirección de Innovación y Transformación Tecnológica, con participación en el Grupo Técnico Normativo Centroamericano, en representación de Panamá. (Ver anexo N°1).

La validación del instrumento fue mediante la herramienta tecnológica aplicada al Programa SPSS, donde se obtuvo un coeficiente alfa de Cronbach (0.90) aplicado a los ítems del instrumento, se concluye que la consistencia interna del instrumento utilizado es aceptable y procede su aplicación.

CAPÍTULO IV
PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

4.1. Resultados de la encuesta

A continuación, presentamos los resultados de la información recogida en la encuesta aplicada a la muestra escogida del personal de la Autoridad Nacional de Aduana y algunos entrevistados externos, que incluyen los siguientes aspectos:

- I. Perfil del funcionario de Aduana
- II. Actores que intervienen en la demanda de los servicios aduaneros
- III. Servicio de Calidad
- IV. Factores que afectan el desempeño de los actores que intervienen en la demanda del servicio aduanero
- V. Cambio Institucional

Estos resultados incluyen el análisis descriptivo de los datos obtenidos mediante la exposición de cuadros y figuras (gráficos), lo que facilita su comprensión.

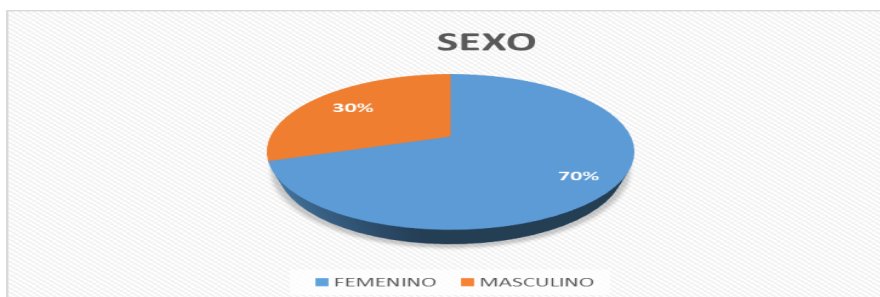
En la tabla IV y figuras N° 7 y N° 8, se hace referencia al grupo etario y sexo de la población encuestada, dando por resultado que un 70% corresponde al sexo femenino, mientras que el 30% restante pertenece al sexo masculino.

Importante destacar la presencia del género femenino dando cumplimiento a los lineamientos internacionales de equiparación de género y oportunidades como parte de las políticas de la OMA.

Tabla IV. SEXO Y EDAD

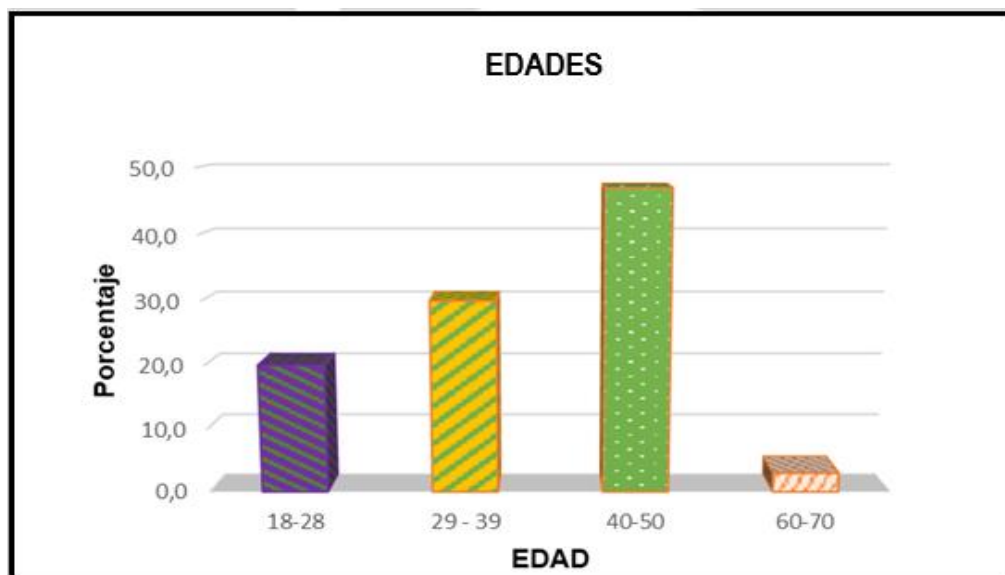
SEXO Y EDAD		
SEXO	CANTIDAD	%
FEMENINO	70	70
MASCULINO	30	30
TOTAL	100	100
EDAD	CANTIDAD	%
18-28	20	20
29-39	30	30
40-50	47	47
60-70	3	3
TOTAL	100	100

Ilustración 7. Sexo



En cuanto al rango de edades, observamos en los cuadros y gráficas anteriormente mencionados, que el 20% corresponde a entrevistados entre 18 y 28 años, el 30% a los comprendidos entre 29 y 39 años, el 47% es para la categoría de 40 a 50 años y el 3% para aquellos cuyas edades fluctúan entre 60 y 70 años.

Ilustración 8. Edad



La escolaridad es otro de los aspectos verificados en la encuesta, dando por resultado, que todos los entrevistados terminaron la secundaria completa; el 95% cuenta con una licenciatura, el 3% corresponde a técnicos universitarios, un

13% tiene post-grado y el 30% culminó sus estudios con maestría, lo cual se presenta en la tabla V y la figura N°9

En cuanto a los títulos académicos obtenidos, como nivel más alto de educación, vemos que un 3% es bachiller, un 2% es técnico, el 45% tiene licenciatura, el 20% post-grado y 30% maestría, lo que indica que la Aduana posee personal calificado, ya que un 95% de la muestra cuenta con estudios universitarios, como puede observarse en la tabla V y la figura N° 10.

Tabla V. ESCOLARIDAD

ESCOLARIDAD	CANTIDAD	PORCENTAJE
Secundaria completa	100	100
Técnico universitario	3	3
Licenciatura	95	95
Post-Grado	13	13
Maestría	30	30
TÍTULO ACADÉMICO	CANTIDAD	PORCENTAJE
Bachiller	3	3
Técnico	2	2
Licenciatura	45	45
Post-Grado	20	20
Maestría	30	30
TOTAL	100	100

Ilustración 9. Escolaridad

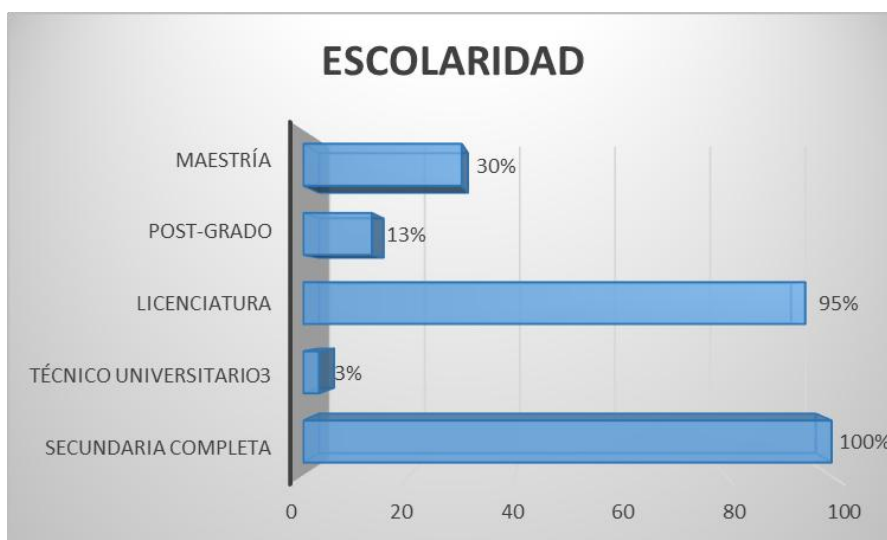
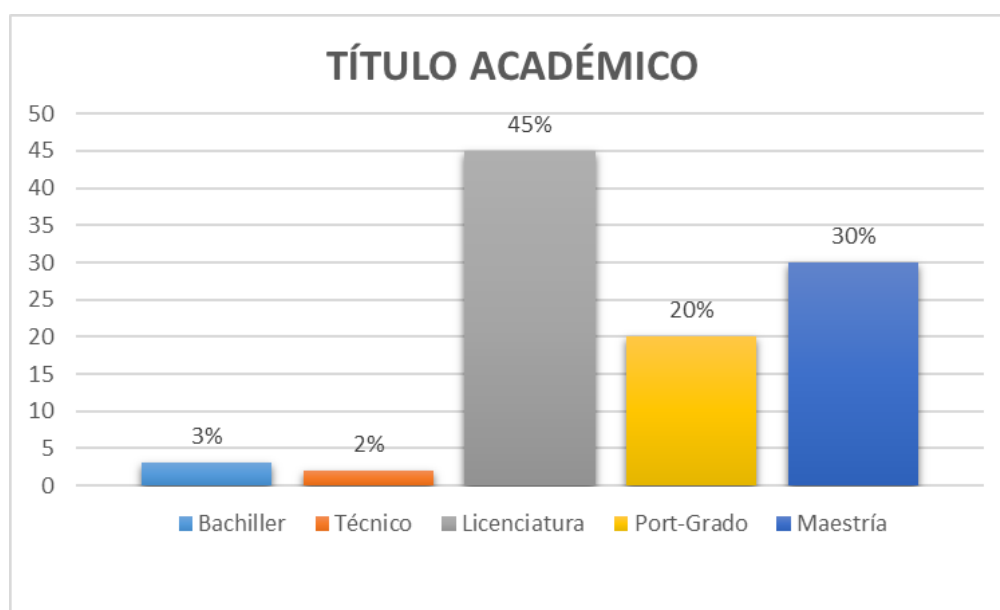


Ilustración 10. Título académico



Otro de los aspectos relevantes de la investigación, es la procedencia de los usuarios, donde un 90% son funcionarios de la Autoridad de Aduana y un 10% se trata de usuarios externos, como se esboza en la tabla VI y la figura N°11.

Tabla VI. USUARIOS ENCUESTADOS

USUARIOS	CANTIDAD	%
Internos	90	90
Externos	10	10
TOTAL	100	100

Ilustración 11. Usuarios encuestados



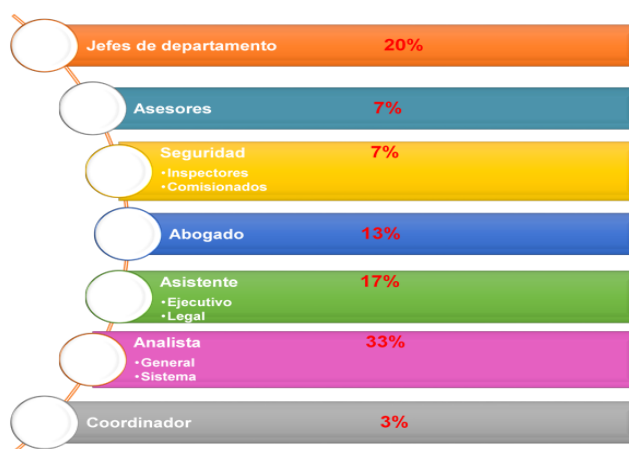
En cuanto a los niveles de responsabilidad dentro de la estructura organizativa de la aduana, se consideró abarcar diferentes posiciones, como serían las operativas, administrativas y ejecutivas, por la relevancia que tienen sus opiniones y desempeño dentro del marco aduanero. En virtud de lo anterior, se contó con la participación activa, para el desarrollo del cuestionario presentado, de veinte (20) jefes de departamento, siete (7) asesores, cuatro (4)

inspectores, trece (13) abogados, catorce (14) asistentes ejecutivos, tres (3) asistentes legales, tres (3) analistas de sistemas, treinta (30) analistas u operadores, tres (3) coordinadores y (3) comisionados; conforme se presenta en la tabla VII.

Tabla VII. NIVEL DE RESPONSABILIDAD

CARGO	CANTIDAD	%
Jefe de departamento	20	20
Asesor	7	7
Inspector	4	4
Abogado	13	13
Asistente Ejecutivo	14	14
Asistente Legal	3	3
Analista de Sistema	3	3
Analista	30	30
Coordinador	3	3
Comisionados	3	3
TOTAL	100	100

Ilustración 12. Área de responsabilidad



La figura N°12, explica el porcentaje correspondiente a cada nivel jerárquico, especificando el área de responsabilidad que le compete. Un 20% pertenece a jefes departamentales, un 7% a asesores, un 13% a abogados y un 3% en el área de coordinación. Un 7% está destinado a Seguridad, donde laboran inspectores y comisionados; por su parte, los analistas tanto generales como de sistema influyen en un 33% de las opiniones de la investigación.

Otro parámetro considerado es la antigüedad laboral, lo cual denota experiencia y conocimiento acumulado de las labores que se efectúan en su puesto de trabajo.

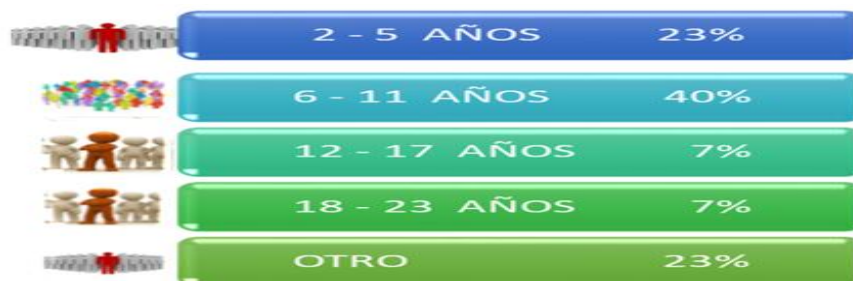
Tal como se presenta en la tabla VIII y la figura No. 13, se agruparon en cinco categorías, con resultados que indican que un 54% de los encuestados tiene más de cinco años de servicio, en tanto que un 23% tiene cinco o menos años.

Tabla VIII. AÑOS DE SERVICIO EN LA INSTITUCIÓN

PERÍODO EN AÑOS	CANTIDAD	%
2 - 5	23	23
6 - 11	40	40
12 - 17	7	7
18 - 23	7	7
Otros	23	23
TOTAL	100	100

Esto nos indica, que aproximadamente una cuarta parte del personal aduanero encuestado tiene poco tiempo de laborar en la institución y que sólo un 14% mantiene tiempo de servicio entre 12 y 23 años, por lo que, relacionando esta antigüedad con la experiencia, vemos que hay personal relativamente nuevo, posterior a la incorporación de Panamá a la Integración Económica Centroamericana.

Ilustración 13. Años de servicio en la institución



La categorización de usuarios, corresponde al vínculo con la institución, los internos son aquellos que mantienen una relación de coordinación jerárquica dentro de la estructura administrativa, mientras que los externos son los que hacen uso de los servicios brindados por la Aduana.

La Tabla IX, detalla claramente dicha distinción, con la representación visual de la figura N°14.

Tabla IX. USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE ADUANA SEGÚN SECTOR

USUARIOS EXTERNOS
Auxiliares de la gestión pública aduanera
Abogados
Contribuyentes
Infractores
Corredores de Aduana
Agencias navieras
Estudiantes
USUARIOS INTERNOS
Dirección de Prevención y Fiscalización Aduanera – DPFA

Auditoría
Asesorías Legales
Inspectores
Analistas
Funcionarios con cargos medios

Ilustración 14. Usuarios de los servicios de aduana, según sector

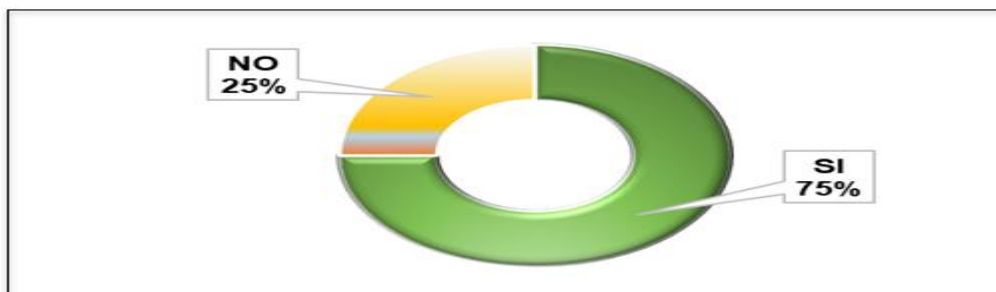


El conocimiento de los trámites y servicios que brinda la Aduana, así como los requisitos para efectuarlos, forma parte de una evaluación cualitativa del servicio a los usuarios, por lo que un 75% de respuestas positivas, (Tabla X y figura ilustrativa N° 15), aunque parezca un porcentaje alentador, realmente denota una clara desventaja para los usuarios, por lo que el modelo de calidad debe contemplar eliminar esa brecha, buscando que todos los usuarios tengan claridad en los procedimientos aduanales.

Tabla X. CONOCIMIENTO SOBRE LOS REQUISITOS PARA PRESENTAR CONSULTAS O TRÁMITES EN ADUANAS

CONOCE LOS REQUISITOS	CANTIDAD	%
SI	75	75
NO	25	25
TOTAL	100	100

Ilustración 15. Conoce los requisitos establecidos en aduanas



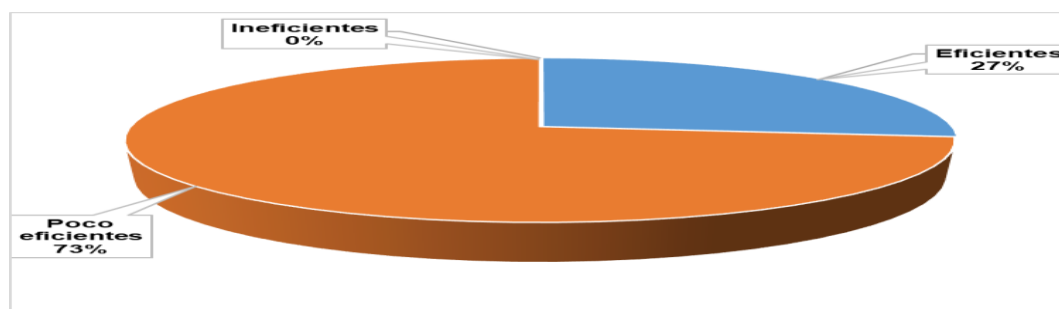
Es de suma importancia para la preparación del presente trabajo investigativo, conocer sobre la calidad de los servicios que brinda aduana, por lo que, a la pregunta presentada sobre el particular, se obtuvo una calificación de 73% como poco eficiente, versus sólo un 27% como eficiente (Tabla XI y figura 16).

Este arrasador resultado en el rango de poco eficiente para los servicios de aduana, pone de manifiesto la necesidad de tomar correctivos urgentes, por lo que, implementar un modelo de gestión de calidad sería una solución sólida y eficaz.

Tabla XI. CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE ADUANAS

CALIDAD	CANTIDAD	%
Eficientes	27	27
Poco eficientes	73	73
Ineficientes	0	0
TOTAL	100	100

Ilustración 16. Calidad de los servicios de aduanas



En la Autoridad de Aduana se efectúan diariamente una gran cantidad de trámites, tanto internos como externos, que forman parte de sus funciones como institución responsable de la administración de políticas, directrices y disposiciones que regulan el sistema aduanero.

Se quiso conocer cuáles eran los trámites que con mayor frecuencia, los encuestados, realizaban en dicha institución gubernamental, ya que la calificación que le dieran al servicio recibido por los funcionarios de aduana,

inciden directamente a esos lugares u oficinas donde los participantes realizan de forma regular sus gestiones.

Tabla XII. TRÁMITES QUE SE REALIZAN CON MAYOR FRECUENCIA EN ADUANAS

ACTIVIDAD	%
Solicitud de información técnica	17
Asignaciones especiales	7
Asignaciones del Despacho Superior	7
Trámites Administrativos	43
Capacitaciones	10
Asesoría en convenios ambientales	7
Trámites en Oficina de Asesoría Legal	3
Prórrogas y licencias	13
Cobros	7

Conforme se aprecia en la tabla XII y la figura No.17, los funcionarios encuestados sólo identificaron algunos de los trámites aduaneros, clasificándolos como de mayor frecuencia. El porcentaje más alto (43%) le correspondió a los trámites administrativos; un 17% para las solicitudes de

información técnica; un 7% le correspondió los siguientes renglones: asignaciones especiales, asignaciones del despacho superior, asesoría en convenios ambientales y cobros; un 10% en capacitación y 3% en trámites en la Oficina de Asesoría Legal (OAL).

Ilustración 17. Trámites más frecuentes en aduanas



De igual manera, como se observa en la tabla XIII, se identificaron algunos mecanismos para mejorar los servicios de aduanas, donde la necesidad de programas de capacitación ocupa el primer lugar con un 44%, seguido del uso de las herramientas informáticas y el mejoramiento de procesos validados con un 19% cada uno, en tanto que, la introducción de nuevas tecnologías tiene un 13%, y el uso de la ventanilla única y el establecimiento de indicadores son calificados con un 6%.

Los trámites administrativos involucran el punto focal de los procedimientos aduaneros que ameritan un modelo de gestión de calidad por ser los de más demanda.

Tabla XIII. MECANISMOS A IMPLEMENTAR PARA MEJORAR LOS SERVICIOS DE ADUANAS

ACTIVIDAD	%
Ventanilla única en acción	6
Hacer mejor uso de las herramientas de informática	19
Levantar indicadores y analizarlos	6
Nuevas tecnologías	13
Mejorar los procesos	19
Capacitación	44

La medida de competencia de los servicios de aduana, fue otro de los aspectos incluido en la encuesta, con opiniones de 54% para la competencia afirmativa y un 43% en negativo (Tabla XIV y figura N°18).

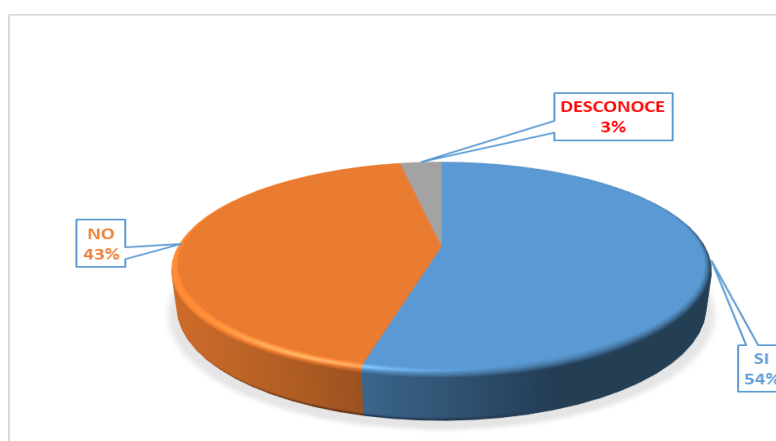
Tabla XIV. COMPETITIVIDAD DE LOS SERVICIOS DE ADUANAS FRENTE A LAS EXIGENCIAS DE LA REGIÓN

OPINIÓN	CANTIDAD	%
Sí	54	54
No	43	43

Desconoce	3	3
TOTAL	100	100

El resultado que se observa, aunque tiene un 54% en concepto positivo sobre la competitividad, se enfrenta a un resultado alto de negatividad, equivalente a un 43% y un 3% que desconoce en sí dicha competencia, por lo que en la medida que se implemente un programa de gestión de calidad, en esa misma medida mejorará no sólo la percepción de competitividad, sino que será una institución realmente competitiva.

Ilustración 18. Son competitivos los servicios de aduanas



Los mecanismos necesarios para lograr adecuados niveles de eficiencia en los trámites aduanales están relacionados con dos aspectos: el recursos humanos y elementos tecnológicos, por lo que dentro de la encuesta presentada se consultó sobre los mecanismos que se debieran implementar para lograr trámites más eficientes, con aspectos que se contemplan dentro de los dos (2) puntos mencionados.

Las respuestas obtenidas, visibles en la tabla XV, indican que un 45% corresponde a cambios en el recurso humano, ya que el 13% consideró el cambio de actitud del funcionario, un 6% el grado de motivación del funcionario y 26% dirigido a la capacitación. El aspecto tecnológico y de comunicación arrojó un 55%, desglosado así: implementación de mejores herramientas de informática 26%, fortalecimiento de mecanismos de comunicación 10% y proceso logístico más abarcador 19%.

Tabla XV. MECANISMOS A IMPLEMENTAR PARA LOGRAR TRÁMITES MÁS EFICIENTES

ACTIVIDAD	%
Cambio en la actitud del servidor público	13
Motivación al funcionario	6
Capacitaciones constantes	26
Implementar mejores herramientas de informática	26
Fortalecer los mecanismos de comunicación	10
Proceso logístico más abarcador	19

Se consultó sobre el número de tareas asignadas diariamente al encuestado, mismas que fueron agrupadas en cuatro (4) intervalos.

Las respuestas obtenidas nos indican que la mayoría (40%) tiene entre 4 a 7 tareas diarias, en tanto que el 27% solamente tiene de 1 a 3 asignaciones; el

17% indicó tareas de 8 a 11 y 16% señaló que tiene más de 11 obligaciones para cumplir.

Las respuestas brindadas, observables en la tabla XVI y la figura N°19, reflejan que existe un sobrecargo de responsabilidades en algunos funcionarios, lo que puede estar afectando directamente en la eficiencia y eficacia de su servicio.

Tabla XVI. ASIGNACIONES DIARIAS

NÚMERO DE TAREAS	CANTIDAD	%
1-3	27	27
4-7	40	40
8-11	17	17
Más de 11	16	16
TOTAL	100	100

Ilustración 19. Número de asignaciones diarias



Con relación a las diferentes tareas que deben desarrollar los encuestados, fueron consultados sobre si realizan una programación de respuesta o realización de su trabajo.

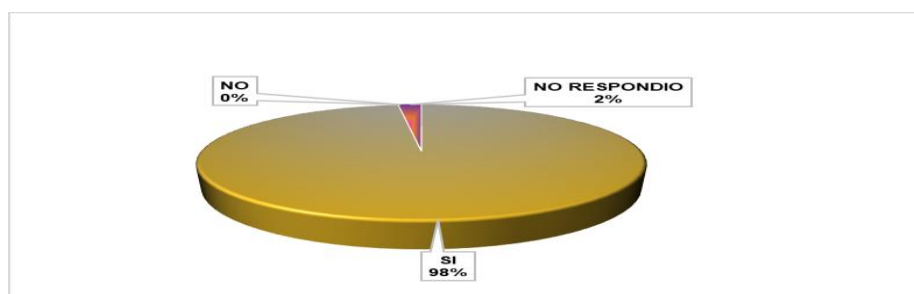
Una vez tabuladas las respuestas a la pregunta planteada, se pudo preparar la tabla XVII y la figura N°20, en la cual se observa que el 98% de los participantes programan su trabajo diario, frente a un 2% que no respondió.

Es importante considerar que el tener una programación establecida para el trabajo a realizar, evita las improvisaciones y ayuda a un mejor desempeño de las funciones asignadas.

Tabla XVII. PROGRAMA EL TIEMPO DE RESPUESTA A LOS TRABAJOS ASIGNADOS

PROGRAMA	CANTIDAD	%
Sí	98	98
No	0	0
No respondió	2	2
TOTAL	100	100

Ilustración 20. Programa el tiempo de respuesta a cada trabajo

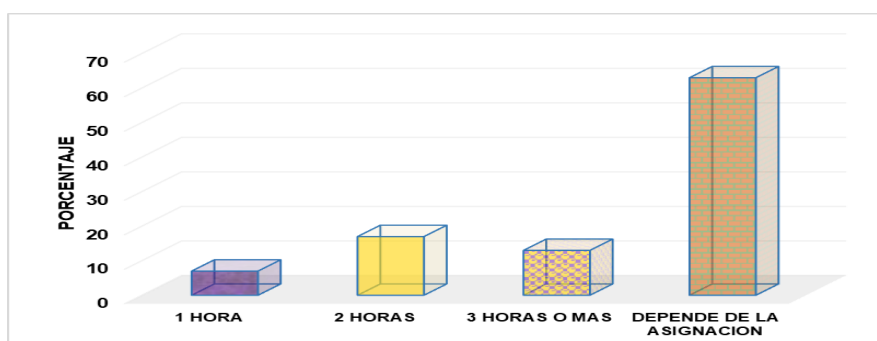


La cantidad de tiempo asignada a cada tarea es una medición importante. Sobre el particular, se puede observar en la tabla XVIII y la figura N°21, que la gran mayoría (63%), afirmó que este periodo depende de la tarea asignada, ya que no es lo mismo completar un formulario, que preparar un informe o realizar un análisis o cualquier otra tarea; en tanto que el resto de los encuestados sí estableció un tiempo determinado para cada tarea: 1 hora el 7%; 2 horas el 17% y 3 horas o más el 13%.

Tabla XVIII. CANTIDAD DE TIEMPO ASIGNADO A CADA TAREA

TIEMPO ASIGNADO	CANTIDAD	%
1 HORA	7	7.0
2 HORAS	17	17.0
3 HORAS O MÁS	13	13.0
DEPENDE DE LA ASIGNACIÓN	63	63.0
TOTAL	100	100.0

Ilustración 21. Cantidad de tiempo asignado a cada tarea



Otra consideración que está relacionado con el número de actividades y el tiempo dedicado a las mismas, es la dependencia de terceros, pues si el trabajo a realizar está subordinado al trabajo de una tercera persona, el grado y duración de la tarea puede variar, por lo que en la tabla XIX y la figura N°22, se presentan los resultados obtenidos.

Tabla XIX. EL CUMPLIMIENTO DE SUS TAREAS DEPENDE DE TERCEROS

OPINIÓN	CANTIDAD	%
Sí	67	67
No	27	27
No respondió	6	6
TOTAL	100	100.0

Ilustración 22. El cumplimiento de sus tareas depende de terceros



Como se puede observar, el 67% de los participantes indicó que, desarrollan tareas que involucran a otras personas, para así lograr el producto final, en tanto que el 27% ejecuta sus labores sin intervención de terceros y un 6% no brindó respuesta a la pregunta presentada. Se advierte una debilidad en cuanto al tema de coordinación y simplificación de procesos para disminuir tiempos de respuesta.

La tabla XX presenta el resultado de la tabulación de las respuestas obtenidas a la consulta realizada sobre los mecanismos de solución alterna para simplificar el proceso administrativo, donde se presentaron a los participantes diez (10) opciones a elegir, según su consideración.

Tabla XX. MECANISMO DE SOLUCIÓN ALTERNA PARA SIMPLIFICAR EL PROCESO ADMINISTRATIVO

ACTIVIDAD	%
Cambios en la legislación	4
Mejorar procesos	27
Seguimiento hasta el cumplimiento del proceso	10
Armonizar los procesos	13

Herramientas de informática que automatice el proceso	20
Capacitación del servidor público	7
Base de datos	4
Manual de Procedimiento preciso y claro	7
Gestión por resultados	10
Ninguno	3

Conforme a las respuestas que fueran brindadas, se destacan dos puntos muy relacionados entre sí; el mejoramiento de procesos con un 27% y herramientas de informática que automatice el proceso, con un 20%. También se puede observar que armonizar los procesos tiene un 13% y un 10% se le anota a seguimiento para el cumplimiento del proceso y gestión de resultados. De igual modo, se logra un 7% para los aspectos de capacitación del servidor público y manual de procedimientos precisos y claros; en tanto que, cambio en la legislación y base de datos, obtienen un 4% y solamente un 3% no estimo ningún mecanismo alterno.

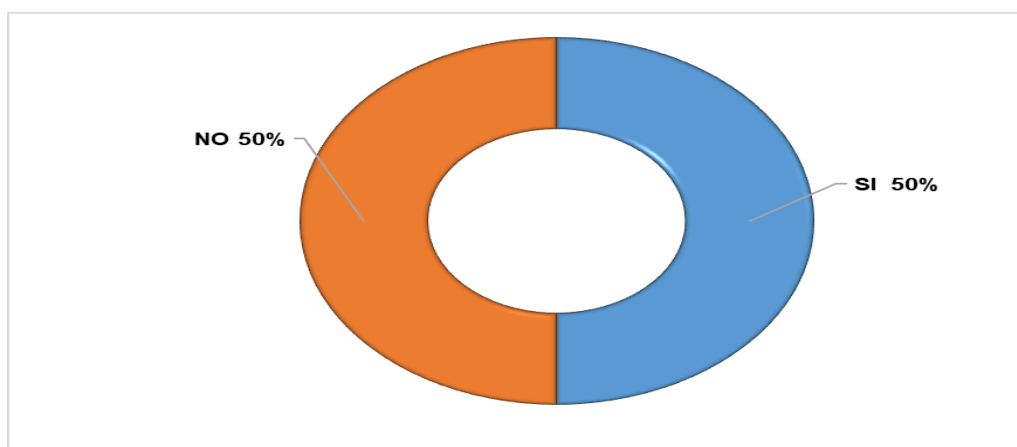
Tabla XXI. CUENTA CON LAS HERRAMIENTAS PARA LA EJECUCIÓN DE SUS LABORES

OPINIÓN	CANTIDAD	%
Sí	50	50
No	50	50
TOTAL	100	100

Una vez que se han establecido aspectos que inciden directamente en la realización de las tareas, es imprescindible considerar las herramientas de trabajo y conocer si se cuentan con las mismas. En la tabla XXI y figura N° 23, se presentan los resultados que arroja la tabulación de la información recabada.

Se puede observar que el 50% afirma contar con los elementos esenciales para la realización de las tareas asignadas; no obstante, resulta preocupante la carencia de las mismas en el 50% restante de los entrevistados.

Ilustración 23. Cuenta con las herramientas para cumplir con sus labores



Además de la dotación de herramientas adecuadas, hay algunos otros elementos a considerar para el mejoramiento del desempeño institucional, tal como lo correspondiente a las soluciones que debe proveer la institución para mejorar el desempeño de las labores que realizan los funcionarios.

Con relación a este tema, se hizo consulta a los participantes, donde se presentaron cinco (5) alternativas y un último ítem que señala “ninguno”. El resultado de las tabulaciones a las respuestas obtenidas, visibles en la tabla XXII, presenta que un 44% se enfoca en más y mejor tecnología; actualización constante del recurso humano está en un 14%; base de datos fue elegida por el 11% de los entrevistados; mientras que la necesidad de mejorar el enlace con otras instituciones y la integración del personal operativo en los grupos de trabajo se miden en un 7% cada una. El 14% de los participantes no estableció ninguna alternativa de solución para lograr un mejoramiento.

Tabla XXII. SOLUCIONES QUE DEBE PROVEER LA INSTITUCIÓN PARA MEJORAR EL DESEMPEÑO DE LAS LABORES

ACTIVIDAD	%
Base de datos	11
Enlace con otras instituciones	7
Mejor y más tecnología	44
Actualización constante del recurso humano	14

Integración del personal operativo en los grupos de trabajo	7
Ninguno	14

Se solicitó que fueran calificados los niveles de coordinación con otras instituciones que brindan operaciones del servicio aduanero, cuyos resultados se exponen en la tabla XXIII y la figura N°24

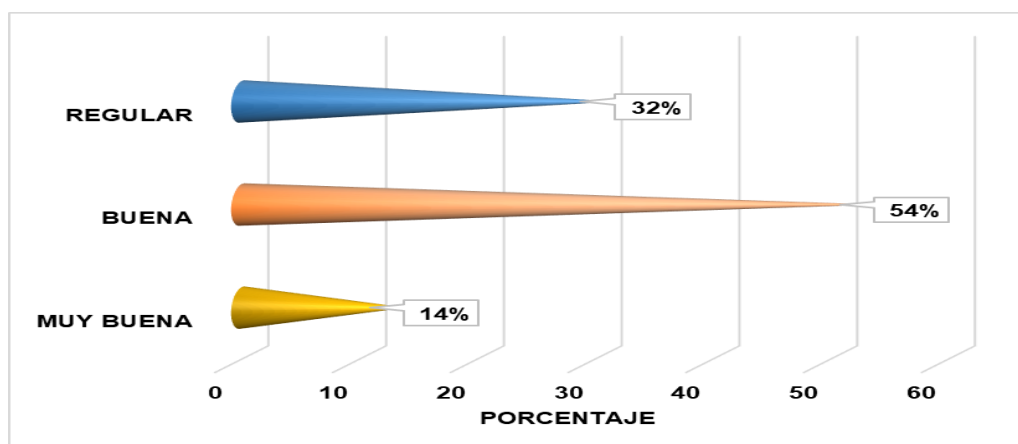
Tabla XXIII. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL ENTRE LOS QUE BRINDAN OPERACIONES DEL SERVICIO ADUANERO

NIVEL	CANTIDAD	%
Muy buena	14	14
Buena	54	54
Regular	32	32
TOTAL	100	100

Como se puede observar, el 14% consideró que la coordinación interinstitucional es muy buena y el 54% la calificó como buena, en tanto que el 32% indicó que era regular.

Si analizamos la opinión esbozada, se podría decir que considerar un servicio como bueno, es que simplemente no es altamente satisfactorio y que requiere de ser mejorado; aunado lo anterior a que la calificación como regular (32%), no es un porcentaje bajo, sino que también da un llamado de alerta.

Ilustración 24. Nivel de la coordinación interinstitucional



Correlacionada con el nivel de coordinación interinstitucional, se consultó sobre cómo mejorar la misma, de manera tal que sea más eficiente la prestación de servicios.

Se consideraron cinco (5) aspectos que pudieran ser mejorados dentro de la coordinación interinstitucional, de entre los cuales debían escoger los encuestados. Como resultado, el 33% seleccionó el renglón correspondiente a mecanismos de comunicación eficientes sobre cambios; el 21% indicó la integración de sistemas y procesos; capacitaciones y compartir información entre unidades administrativas y operativas, obtuvieron cada una un 20% y solamente el 4% se inclinó al renglón de Memorandos de entendimiento. (ver la tabla XXIV).

Tabla XXIV. RECOMENDACIONES PARA MEJORAR LA COORDINACIÓN PARA SER MÁS EFICIENTES EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS

ACTIVIDADES	%
Capacitaciones	20
Compartir información entre Unidades Administrativas y Operativas	20
Mecanismos de comunicación eficientes sobre cambios	33
Memorandos de entendimientos	4
Integrar Sistemas y Procesos	21

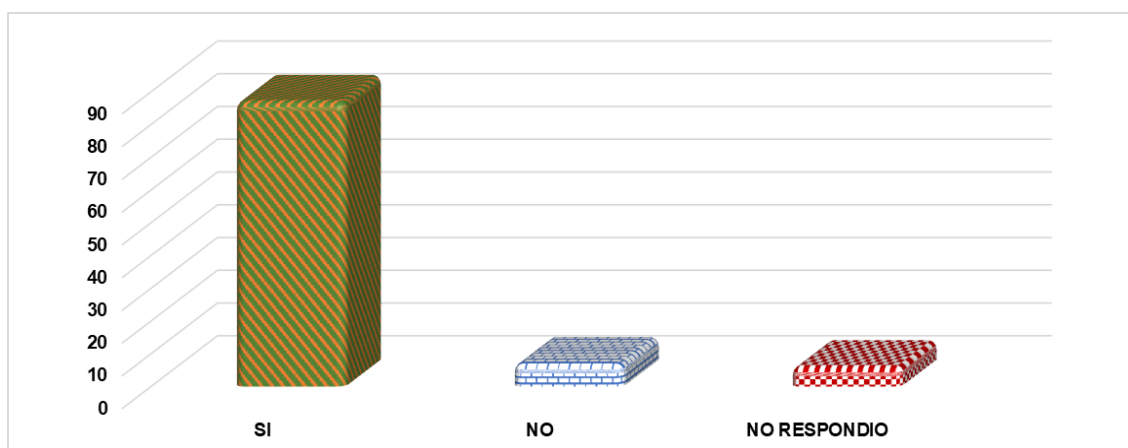
Otra pregunta que fue incluida en el cuestionario que complementa la presente investigación, fue si conocían los diferentes servicios que brindan las aduanas.

Tabla XXV. NIVEL DE CONOCIMIENTO DE LOS SERVICIOS QUE PRESTA ADUANAS

OPINIÓN	CANTIDAD	%
Sí	87	87
No	7	7
No respondió	6	6
TOTAL	100	100

En el cuadro XXV y la figura No.25, se puede visualizar la respuesta brindada por los participantes, donde el 87% estimó que, si conoce los servicios prestados por el sistema aduanal, un 7% denota falta de conocimiento al respecto y un 8 % no respondió.

Ilustración 25. Conoce los servicios que presta aduanas



Se presentó un listado de servicios que brinda aduanas y los encuestados fueron consultados sobre si conocían de los mismos.

En la tabla XXVI se aprecia que, el 37% conoce sobre que en aduanas se realiza pago de aranceles e impuestos (Declaraciones de mercancías) e información y capacitación al usuario del servicio aduanero; el 33% sobre el control y vigilancia de depósitos aduaneros; 20% asesoría técnica; 17% regímenes aduaneros y consultas previas (valoración, importación, exportación); en tanto que un 3% solamente conoce sobre servicios de custodia y menaje de casa.

Tabla XXVI. SERVICIOS CONOCIDOS QUE PRESTA ADUANAS

ACTIVIDAD	%
Regímenes aduaneros	17
Control y vigilancia de depósitos aduaneros	33
Servicios de Custodia	3
Menaje de casa	3
Depósito de Garantía	3
Consultas previas (Valoración, Importación, Exportación)	17
Pago de Aranceles e impuestos (Declaraciones-Liquidaciones)	37
Asesorías Técnicas	20
Información y Capacitación al usuario del servicio aduanero	37

En todo trámite o gestión que se realice ante una institución o entidad, es muy importante el trato que se reciba por parte de la persona que brinda el servicio, por lo que este aspecto fue incluido en la encuesta, a fin de que el usuario calificara la calidad del trato que recibe por parte de los funcionarios de aduanas.

Las calificaciones brindadas, conforme el porcentaje recibido, puede ser observado en la tabla XXVII y la figura N°.26, cuyos resultados son los siguientes: 57% considera que el trato que brinda el personal aduanero es regular; un 37% estimo que la calidad es buena y un 3% la consideró muy buena, mientras que el 3% no respondió.

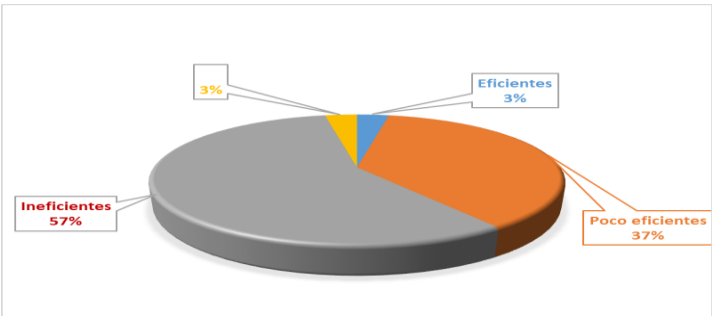
Los resultados expuestos sobre este trato humano que brindan los funcionarios aduaneros en su servicio día a día, son alarmantes, ya que hablamos de un trato no satisfactorio (regular) en el 57% de los participantes, más de la mitad del universo encuestado.

La calificación brindada y expuesta, es un claro indicativo de la urgente necesidad de implementar un modelo de gestión de calidad, ya que la cordialidad y el respeto, son parte fundamental de un servicio satisfactorio.

Tabla XXVII. CALIDAD DEL TRATO DE LOS FUNCIONARIOS DE ADUANAS

OPINIÓN	CANTIDAD	%
Muy Buena	3	3
Buena	37	37
Regular	57	57
No respondió	3	3
TOTAL	100	100

Ilustración 26. Calidad del trato en los servicios de aduanas



Mejorar el servicio aduanero es una gran preocupación y los encuestados consideraron en sus opiniones que, el 40% que debe haber una capacitación en atención al cliente; 33% que se debe brindar capacitación en general, en tanto que el 27% no hizo sugerencias. (Ver tabla XXVIII y figura N° 27).

Tabla XXVIII. SUGERENCIAS PARA MEJORAR EL SERVICIO DEL FUNCIONARIO ADUANERO

ACTIVIDAD	%
Capacitación en atención al cliente	40
Capacitación en general	33
No hizo sugerencia	27

Ilustración 27. Sugerencias para mejorar el servicio del funcionario aduanero

La opinión de los entrevistados, visible en la tabla XXIX, reconoce algunos factores que afectan el desempeño de las labores en la Autoridad Nacional de Aduanas. Entre ellos y con el porcentaje más alto, están la falta de capacitación y falta de equipo de trabajo, que ocupan el primer lugar con una incidencia de 17%, seguidos del presupuesto no adecuado y la falta de interés con un 13% cada uno.

Con una ocurrencia del 7%, mencionan la poca tecnología de punta y el poco sentido de pertenencia con la institución. El 9% restante se divide a partes iguales (3%) entre el personal idóneo de acuerdo a sus funciones, la poca estabilidad laboral y las decisiones que corresponden a otras instituciones.

Tabla XXIX. FACTORES QUE AFECTAN EL DESEMPEÑO ADUANERO

ACTIVIDAD	%
Poca tecnología de punta	7
Falta de capacitación	17
Personal idóneo de acuerdo a las funciones	3
Presupuesto no adecuado	13
Poca estabilidad laboral	3
Decisiones que corresponden a otras instituciones	3
Falta de equipo de trabajo	17
Poco sentido de pertenencia con la institución	7
Falta de interés	13

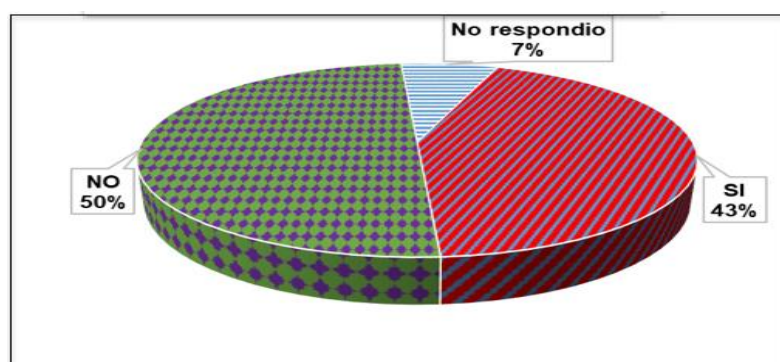
La falta de capacitación es un factor relevante, mencionado en varias respuestas de los entrevistados, por lo que se consultó a los funcionarios de aduanas, si habían recibido inducción en su puesto de trabajo.

La tabla XXX y la figura N° 28, indican que el 50% del personal aduanero inició sus labores sin haber recibido instrucciones que lo orientaran en su puesto de trabajo; el 43% responde que sí recibió inducción y un 7% no respondió.

Tabla XXX. RECIBIÓ INDUCCIÓN EN SU PUESTO DE TRABAJO

OPINIÓN	CANTIDAD	%
SI	43	43
NO	50	50
No respondió	7	7
TOTAL	100	100

Ilustración 28. Recibió inducción en su puesto de trabajo



Una vez posesionado de su puesto de trabajo, haya recibido o no inducción inicial para su desarrollo, el funcionario participa de algunas acciones de capacitación que lo habilitan o actualizan para una mejor comprensión y conocimiento de sus funciones, por lo que se les cuestionó sobre la frecuencia con que forman parte de algún módulo de capacitación.

Se destaca en la respuesta recibida, expuesta en la tabla XXXI y la figura No.29, que la frecuencia de participación en acciones de capacitación se da, en mayor grado, cada seis meses, con un porcentaje de 47%; un grupo de 7% de

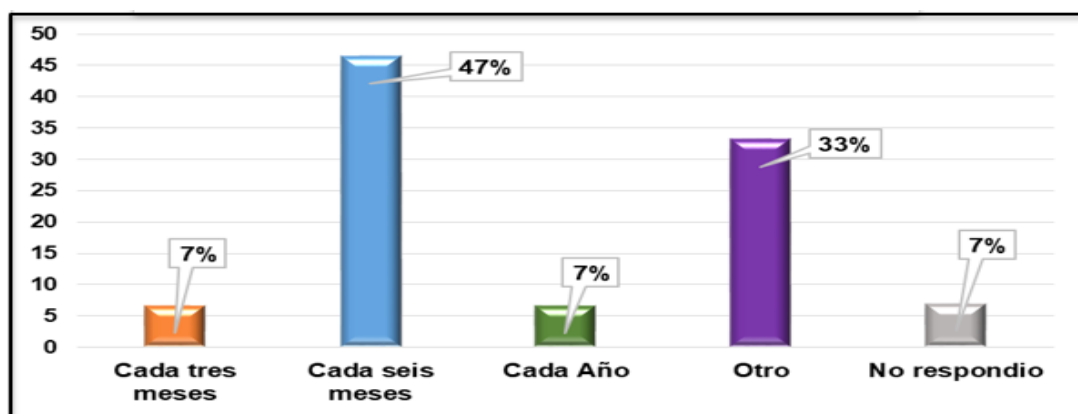
entrevistados, indica que le capacitan cada tres meses y otro 7% señaló que sus capacitaciones son cada año

Cabe señalar que un grupo, correspondiente al 33% de los participantes, señaló que es capacitado en periodos fuera de los expuestos; en tanto que un 7% no brindó respuesta alguna a esta pregunta.

Tabla XXXI. FRECUENCIA CON QUE RECIBE CAPACITACIÓN INTERNA Y EXTERNA

FRECUENCIA	CANTIDAD	%
Cada tres meses	7	7
Cada seis meses	47	47
Cada Año	7	7
Otro	33	33
No respondió	7	7
TOTAL	100	100

Ilustración 29. Frecuencia con que recibe capacitación interna o externa



El manual de funciones es uno de los requisitos básicos para que el funcionario conozca cuáles son sus obligaciones, derechos, limitaciones, relaciones de coordinación y otros importantes aspectos en el desarrollo de sus funciones, por lo que se consultó a los funcionarios si cuentan con un manual de funciones.

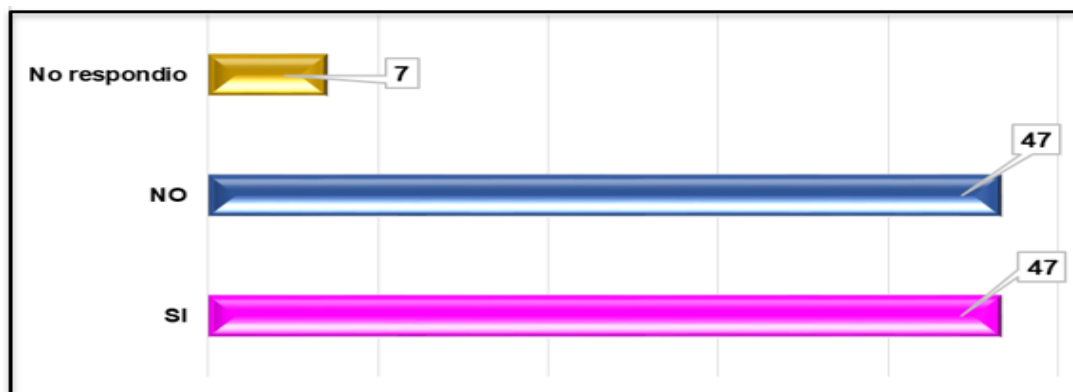
La respuesta brindada por los participantes, expuestas en la tabla XXXII y la figura N° 30, indica que el 47% cuenta con un manual de funciones; no obstante, una cantidad igual (47%), señaló no contar con dicho manual; el restante, un 7% no brindó respuesta.

La Autoridad Nacional de Aduanas, cuenta con un manual de funciones, pero los resultados resaltan que muchos funcionarios poco saben de su contenido, lo que llevaría a inferir que realizan sus funciones de forma empírica o guiadas por otros compañeros con mayor experiencia, en lugar de conocer de primera mano cada una de sus responsabilidades y deberes.

Tabla XXXII. CUENTA CON UN MANUAL DE FUNCIONES

	CANTIDAD	%
SI	47	47
NO	47	47
No respondió	7	7
TOTAL	100	100

Ilustración 30. Cuenta con un manual de funciones



El ambiente en que se desenvuelve el funcionario, en lo que respecta a la relación laboral, bien con sus compañeros iguales o superiores, es otro de los elementos que fueron incluidos dentro de la encuesta presentada a los participantes.

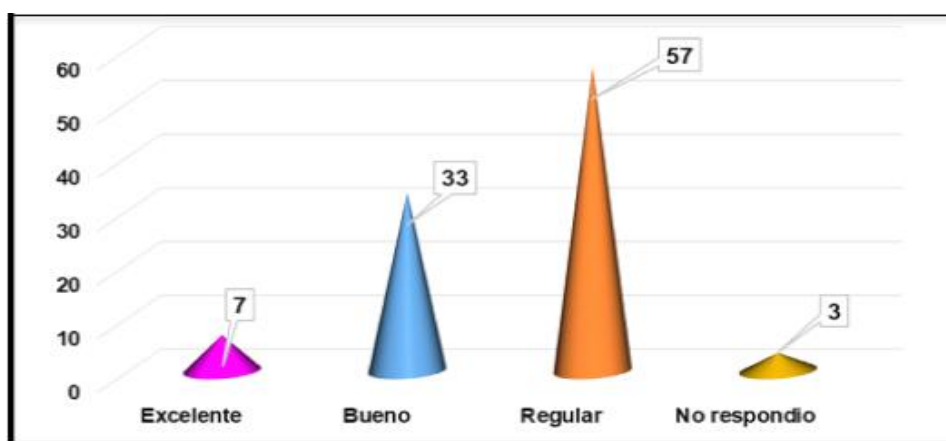
La encuesta presentada solicitaba indicar la calificación que se darían a su ambiente laboral. La respuesta obtenida, para cuya mayor comprensión se expone en la tabla XXXIII y la figura N°31, permite observar que la mayoría (57%), tiene una relación laboral calificada como regular; el 33% señaló que era buena; el 7% la consideró excelente y el 3% no respondió.

Tabla XXXIII. CÓMO CALIFICA EL AMBIENTE LABORAL

CALIFICACIÓN	CANTIDAD	%
Excelente	7	7
Buena	33	33

Regular	57	57
Deficiente	0	0
No respondió	3	3
TOTAL	100	100

Ilustración 31. Cómo califica el ambiente laboral



En relación con la respuesta anterior, donde un alto porcentaje califica el ambiente laboral como regular, se solicitó a los participantes de la encuesta que, aportaran algunas ideas para mejorar el desempeño de los funcionarios.

En las respuestas recibidas se tendió a ocho (8) ítems, según su percepción, en lo que es más importante para mejorar el desempeño del funcionario.

Las respuestas recibidas, tabuladas y expuestas en la tabla XXXIV, indican que el 37% opinó que es necesario contar con instalaciones nuevas, con suficientes estacionamientos, lo cual no incide directamente en el desempeño, pero es el sentir de los entrevistados.

El 17% manifiesta que debe haber mayor comunicación e interacción entre el personal, en tanto que el 13% hace énfasis en la necesidad de capacitación, tanto internas como externas; en tanto que un 10% opina que debe haber incentivo al recurso humano; igual puntuación recibió seminarios de relaciones públicas y mayor compromiso con la institución. Los cambios a la estructura organizativa y a la legislación existente tuvieron una ponderación de 3% cada una.

Tabla XXXIV. APORTES PARA MEJORAR EL DESEMPEÑO DEL FUNCIONARIO

ACTIVIDADES	%
Cambio de Estructura Organizativa	3
Cambio de Legislación	3
Instalaciones nuevas con suficientes estacionamientos	37
Incentivos al Recurso Humano	10
Seminarios de Relaciones Públicas	10
Más comunicación e interacción entre el personal	17

Mayor compromiso con la institución	10
Capacitaciones internas y externas	13

La evaluación de desempeño constituye un factor determinante en el comportamiento del recurso humano en una institución, por cuanto reconoce el esfuerzo de cada uno y premia su adecuado cometido, además que sirve para detectar factores que deben ser atendidos, bien con un programa de capacitación u otro programa que sirva para el desarrollo del personal.

En este trabajo se midió la periodicidad de este ejercicio administrativo, con opiniones encontradas, como se observa en la tabla XXXV y la figura 32, ya que el 37% indicó que es evaluado cada año; el 33% señaló que lo evalúan cada seis (6) meses; el 27% indicó que tienen otros períodos de evaluación y el 3% no respondió.

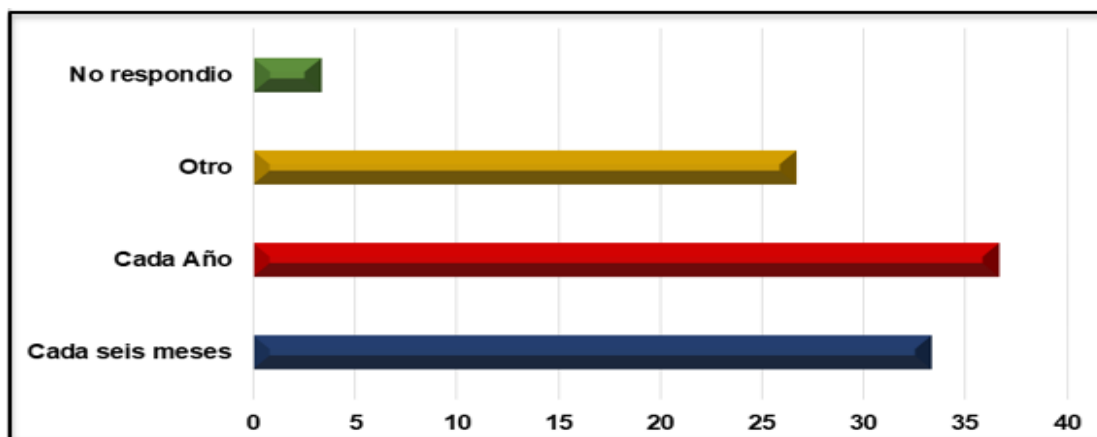
Por la diversidad de las respuestas obtenidas, se podría considerar que existen evaluaciones que no se presentan al personal aduanero en general.

Tabla XXXV. PERIODICIDAD DE LA EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO

PERIODO	CANTIDAD	%
Cada tres meses	0	0
Cada seis meses	33	33
Cada Año	37	37
Otro	27	27

No respondió	3	3
TOTAL	100	100

Ilustración 32. Periodicidad de evaluación del desempeño



Por otra parte, no solamente es indispensable conocer la periodicidad de la evaluación del desempeño, sino también la percepción que tienen los encuestados sobre su utilidad; por lo que dentro de la encuesta se les incluyó un punto para que brindaran su opinión sobre si consideraban que la evaluación del desempeño es una herramienta útil.

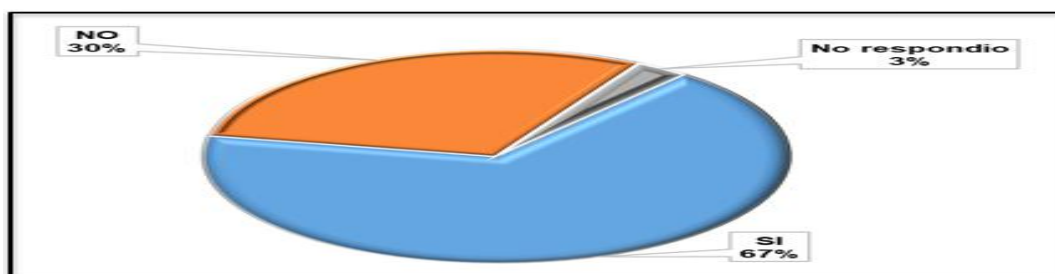
Conforme se presenta en el cuadro XXXVI y la figura No.33, el 67% consideró que es útil; el 30% no lo consideró así y el 3% no respondió.

El que la mayoría de los participantes (67%) considere a la evaluación como una herramienta útil, es muy positivo, ya que esto facilita el trabajo del evaluador y de la misma institución al cumplir con esta responsabilidad.

Tabla XXXVI. CONSIDERA QUE LA EVALUACIÓN ES UNA HERRAMIENTA ÚTIL

OPINIÓN	CANTIDAD	%
SI	67	67
NO	30	30
No respondió	3	3
TOTAL	100	100

Ilustración 33. Considera que la evaluación es una herramienta útil



Sobre el mismo punto evaluativo, se solicitó a los encuestados indicarán cuál consideraban era la importancia o utilidad de la evaluación.

Tabla XXXVII. OPINIONES SOBRE LA UTILIDAD DE LA EVALUACIÓN

OPINIÓN	%
Se puede medir el desempeño del personal	33
Se puede determinar si se requieren cambios	10
Funciona como herramienta de autoevaluación	7

Ayuda a mejorar continuamente	7
Es efectiva sólo si es objetiva	3
Es una herramienta subjetiva, no evalúa desempeño sino percepción	7

Como se puede apreciar en el cuadro XXXVII, el 33% opinó que con la evaluación se puede medir el desempeño del personal; el 10% indicó que con el mismo se puede determinar si se requieren cambios; funciona como herramienta de autoevaluación, ayuda a mejorar continuamente y que es una herramienta subjetiva que no evalúa desempeño sino percepción, fue la opinión de un 7% en cada uno de los ítems y un 3% señaló que es efectiva si es objetiva.

En esta misma línea de ideas, se solicitó a los participantes que presentaran sugerencias para una efectiva evaluación. Las opiniones fueron variadas, pero pudieron ser tabuladas para ser presentadas en un cuadro.

Tabla XXXVIII. SUGERENCIAS SOBRE LAS EVALUACIONES

OPINIÓN	%
Identificar si el desempeño requiere un nuevo enfoque	13
Determinar si la función asignada es la adecuada para ese personal	10

Determinar si el personal se siente a gusto con las funciones que realiza	3
Comunicar los resultados, para corregir debilidades y afianzar las fortalezas	10
Involucrar la figura de estímulos y reconocimientos	10
Definir indicadores de desempeño para lograr una medición justa y real	23
Actualizar datos, capacitación, años de servicio	7
Ser más equitativos y objetivos	27
Realizar las evaluaciones regularmente y tomar los correctivos necesarios	7

Es apreciable en la tabla que antecede (XXXVIII), que el 27% sugirió ser más equitativos y objetivos con las evaluaciones; el 23% señaló que se deben definir indicadores de desempeño para lograr una medición justa y real; el 13% consideró que se debe identificar si el desempeño requiere un nuevo enfoque; el 10% sugirió tres (3) aspectos diferentes, a saber, determinar si la función asignada es adecuada para ese personal; comunicar los resultados, para corregir debilidades y afianzar fortalezas, y por último involucrar la figura de estímulos y reconocimiento.

El 7% sugirieron dos (2) puntos, que son: actualizar datos, capacitación, años de servicio y realizar las evaluaciones regularmente y tomar los correctivos necesarios. El 3% consideró que se debe determinar si el personal está a gusto con las funciones que realiza.

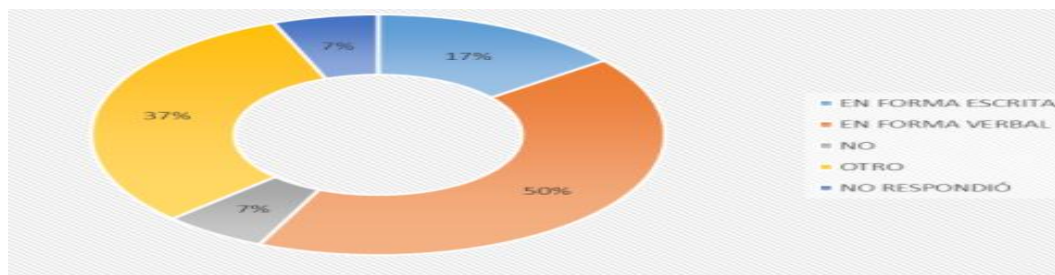
Otra consulta presentada, fue si los participantes han recibido alguna motivación por la buena ejecución de sus funciones.

Tabla XXXIX. MOTIVACIÓN POR LA BUENA EJECUCIÓN DE SUS FUNCIONES

TIPO DE MOTIVACIÓN	%
En forma escrita	17
En forma verbal	50
No	7
Otros **	37
No respondió	7

Conforme a la tabla XXXIX y la figura No.34, un 50% de los participantes indicó que ha recibido motivación por su buena labor, en forma verbal; un 17% señaló que de forma escrita; un 7% manifestó no haber recibido motivación alguna, en tanto que un 37% respondió haber recibido otro tipo de motivación por su la buena ejecución de sus funciones, la cuales no están especificadas y un 7% restante no respondió la pregunta.

Ilustración 34. Motivación por la buena ejecución de sus funciones



Si bien se consideró la motivación a los funcionarios, por su buena labor, se les hizo una pregunta específica y era si habían recibido una remuneración económica por su buen desempeño, toda vez que uno de los motivos de la evaluación del desempeño, podría ser la distribución de incentivos económicos.

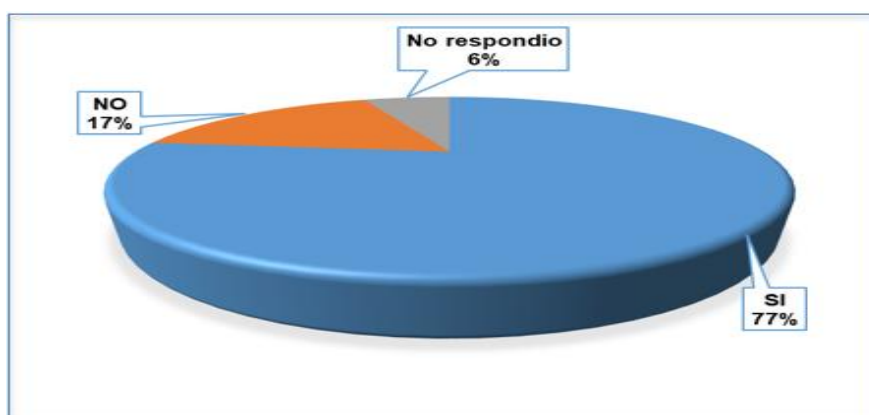
Sobre el particular los participantes indicaron, conforme se muestra en la tabla XL y la figura No.35, que el 77% efectivamente ha recibido remuneración económica como incentivo a su buen desempeño; el 17% señaló que no ha recibido incentivo económico y un 6% se abstuvo de brindar respuesta alguna al respecto.

Tabla XL. RECIBE ALGUNA REMUNERACIÓN ECONÓMICA COMO MOTIVACIÓN A SU BUEN DESEMPEÑO

OPINIÓN	CANTIDAD	%
Sí	77	77
No	17	17

No respondió	6	6
TOTAL	100	100

Ilustración 35. Recibe alguna remuneración económica como motivación por su buen desempeño



En cuanto a los elementos de juicio necesarios para la toma de decisiones dentro las funciones que realiza el funcionario aduanero participante, en la tabla XLI, se recogen las sentencias al respecto.

En la tabulación de los datos recabados se pudo observar que los porcentajes más altos van del 20% hasta el 13%, desglosados como sigue: un 20% fundamenta su toma de decisión en la legislación; el 17% se basa en los elementos técnicos y de procedimientos; un 13% considera la responsabilidad y el compromiso y ese mismo porcentaje (13%), considera que su toma de decisión se basa en la identificación de los problemas o dificultades.

Con niveles más bajos se encuentra la toma de decisiones en base al trabajo en equipo, con un 10%; tres (3) ítems fueron señalados con un porcentaje por igual (7%) y son los relacionados con planear y planificar

soluciones; dar instrucciones claras, objetivas y firmes, así como análisis periódico de la información de acuerdo con los cambios. Dos (2) aspectos también fueron señalados con el mismo porcentaje (3%), son la Independencia, decisiones apolíticas y valores; así como el acceso directo al superior (menos burocracia).

Tabla XLI. ELEMENTOS DE JUICIO NECESARIOS PARA LA TOMA DE DECISIONES DENTRO DE SUS FUNCIONES

OPINIÓN	%
Identificar los problemas o dificultades	13
Planear y planificar soluciones	7
Dar instrucciones claras, objetivas y firmes	7
Análisis periódico de la información, de acuerdo a los cambios	7
Legislación	20
Elementos Técnicos - Procedimientos	17
Responsabilidad y compromiso	13
Trabajo en equipo	10
Independencia, decisiones apolíticas y valores	3
Acceso directo al superior (menos burocracia)	3

Además de preguntas para calificar la gestión de calidad, se consideraron de igual manera aspectos propios de la aduana, como lo correspondiente a la incorporación de Panamá al Sistema Económico Centroamericano; por lo que, para dar margen a este tema, se consultó sobre la opinión de los participantes al respecto.

Tabla XLII. OPINIÓN DE LA INTEGRACIÓN DE PANAMÁ A CENTROAMÉRICA

OPINIÓN	%
En contra	
Integración sin estar debidamente preparados	13
Falta de Compromiso	17
Los acuerdos no se cumplen a corto plazo	3
No beneficia por nuestro modelo comercial y logístico	10
A favor	
Mayor Productividad y rendimiento	10
Son cambios necesarios que forman parte del Comercio	17

Internacional	
Nos da fortaleza regional	10
Homologación de la gestión aduanera	13
Muy buena	17

Como es apreciable en la tabla XLII y la figura No.36, se muestran opiniones encontradas, tanto positivas como negativas, con respeto a esta integración.

Entre los factores en contra de la integración se enfatiza, con un 17%, la falta de compromiso, el 13% cree que se realizó sin estar debidamente preparados y el 10%, que no beneficia debido al modelo comercial y logístico de Panamá; por su parte, un 3% planteó que los acuerdos no se cumplen a corto plazo.

Con 17% de resolución a favor, se plantea que la integración es muy buena y que son cambios necesarios que forman parte del comercio internacional. Se incluyen apreciaciones empatadas con un 10% de ocurrencia que redundará en mayor productividad y rendimiento, así como también que da fortaleza regional y un 13% opina que el proceso de integración económica centroamericana permitirá la homologación de la gestión aduanera en nuestro país y a nivel regional.

Ilustración 36. Opinión sobre la integración de Panamá a Centroamérica



Se quiso conocer sobre si los participantes han obtenido capacitación relacionada con la integración de Panamá a Centroamérica.

Las respuestas recibidas, plasmadas en la tabla XLIII y la figura 37, indican que el 53% sí recibió capacitación con relación a este tema, mientras que el 33% señala no haber recibido capacitación y el 4% no dio respuesta a esta pregunta.

Tabla XLIII. HA OBTENIDO CAPACITACIÓN SOBRE LA INCORPORACIÓN DE PANAMÁ A CENTROAMÉRICA

OPINIÓN	CANTIDAD	%
Sí	63	63
No	33	33
No respondió	4	4

TOTAL	100	100
CAPACITACIÓN OBTENIDA		%
Taller sobre el Sistema de Integración Económica y el ADA		13
Marco Jurídico e Institucional de la Integración		10
Aplicación de CAUCA y RECAUCA		13
Implementación e interpretación de la Normativa Regional		7
Actualización de Convenios y Normas		7

La misma tabla y la figura N° 38, categorizan los temas que se han desarrollado en la capacitación brindada. El 13% ha participado en Taller sobre el Sistema de Integración Económica y el ADA y en la Aplicación del CAUCA y el RECAUCA, respectivamente. El 10% fue capacitado sobre el Marco Jurídico e Institucional de la Integración, mientras que el 7% menciona la implementación e interpretación de la normativa regional y el 7% restante se refiere a la actualización de convenios y normas.

Ilustración 37. Ha obtenido capacitación sobre la incorporación de Panamá a Centroamérica

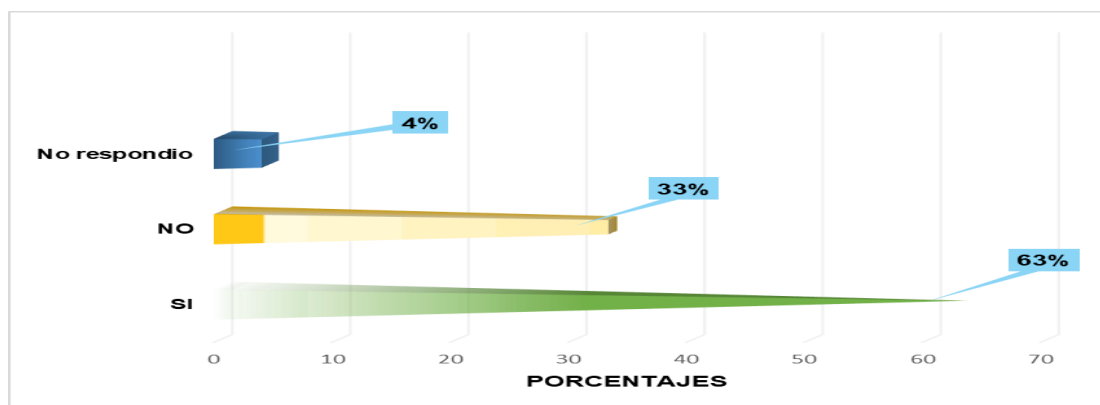
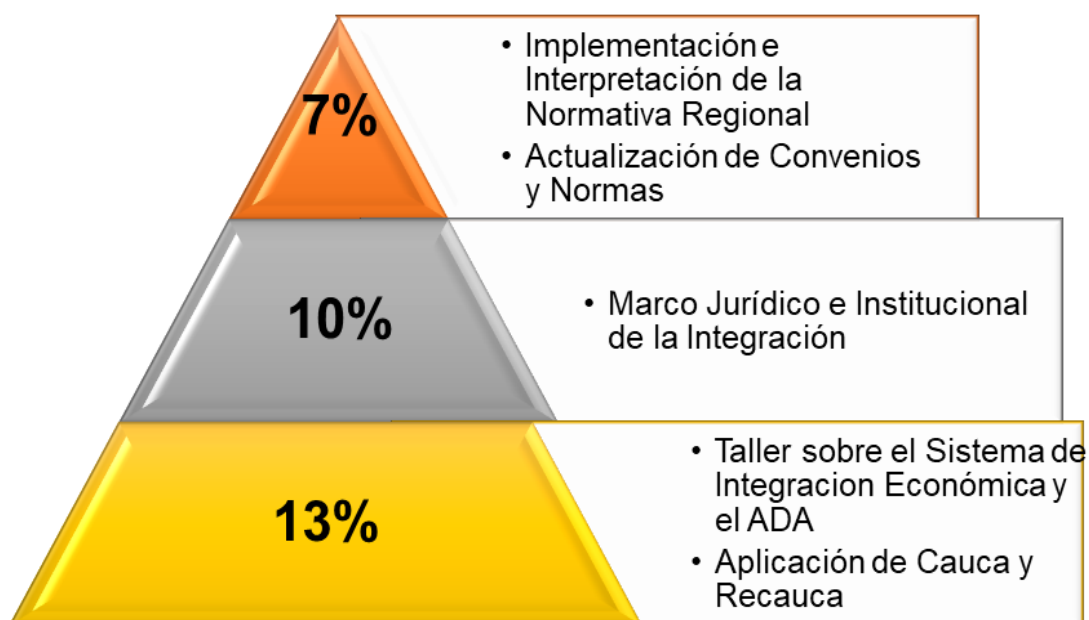


Ilustración 38. Capacitación recibida sobre la integración de Panamá a Centroamérica



La apreciación sobre la preparación de Panamá para el procedimiento de homologación de las operaciones aduaneras, fue otro de los puntos incluidos en la encuesta presentada a los participantes.

La tabla XLIV recoge la apreciación de los encuestados sobre el particular. Se observa que el 43% brindó una respuesta afirmativa, en contraposición del 53% que señaló una respuesta negativa y un 4% que no opinó al respecto.

Tabla XLIV. LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS ESTÁ PREPARADA PARA HOMOLOGAR LAS OPERACIONES ADUANERAS

OPINIÓN	CANTIDAD	%
Sí	43	43
No	53	53
No respondió	4	4
TOTAL	100	100
OPINIONES		%
El funcionario necesita más conocimientos sobre el tema regional		17
Panamá cuenta con toda la estructura ya establecida		23
Existe preparación constante sobre este tema		7
Desconocimiento de las operaciones aduaneras		3

Se puede apreciar en la tabla XLIV y las figuras N°39 y 40, que los participantes brindaron sus opiniones del porqué la Autoridad Nacional de Aduanas está o no preparada para esa homologación en sus operaciones.

Ilustración 39. La Autoridad Nacional de Aduanas está preparada para homologar las operaciones aduaneras

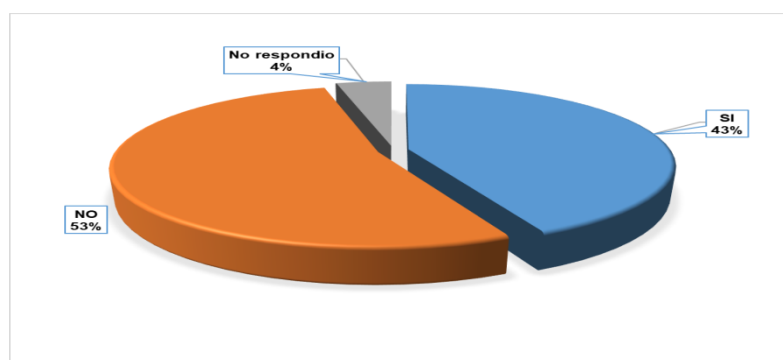
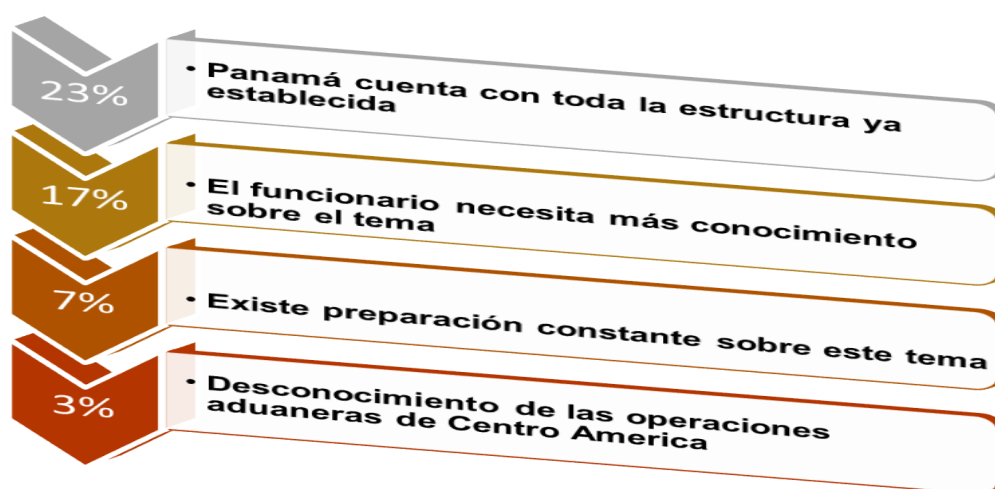


Ilustración 40. Opiniones emitidas sobre la homologación



El concepto de homologación de las operaciones aduaneras, planteó diferentes puntos de vista, ya que el 23% tiene claro que Panamá cuenta con una estructura aduanera estable, en tanto que el 17% opinó que el funcionario

aduanero necesita más conocimiento sobre el tema. Adicionalmente, un 7% indicó que existe una preparación constante sobre el tema, versus el 3% indicó desconocimiento de las operaciones aduaneras de Centroamérica.

En cuanto a las consecuencias en los niveles de productividad que conlleva esta integración, se detalla en la tabla XLV, que un 50% consideró que la misma será muy productiva, pero por otro lado, un 43% la estimó poco productiva y para un 3% no es nada productiva. El 4% no respondió la pregunta.

Se puede apreciar de igual manera, que los participantes emitieron conceptos con relación al nivel de productividad que la integración pudiera significar. Un 7% estima que traería inseguridad en la parte migratoria e igual porcentaje estima que, la permanencia en bloque permite mejores negociaciones. A este respecto se encuentran otras opiniones que emitieron un 3% de los participantes, al indicar que Centroamérica aprovecha el Centro Logístico de Panamá, sin beneficio para el país; que es poca productividad en el ámbito comercial y que es una norma que no se adecúa a la realidad.

Tabla XLV. NIVEL DE PRODUCTIVIDAD QUE TRAERÍA LA INTEGRACIÓN DE LA AUTORIDAD DE ADUANA

OPINIÓN	CANTIDAD	%
Muy productiva	50	50
Poco productiva	43	43
Nada productiva	3	3
No respondió	4	4
TOTAL	100	100
OPINIÓN		%
Centroamérica aprovecha el Centro Logístico de Panamá, sin beneficio para el país		3
Poco productiva en lo comercial		3
Inseguridad en la parte migratoria		7
Norma no se adecua a la realidad		3
Permanencia en bloque permite mejores negociaciones		7

Ilustración 41. Productividad que traería la integración de la Autoridad de Aduanas

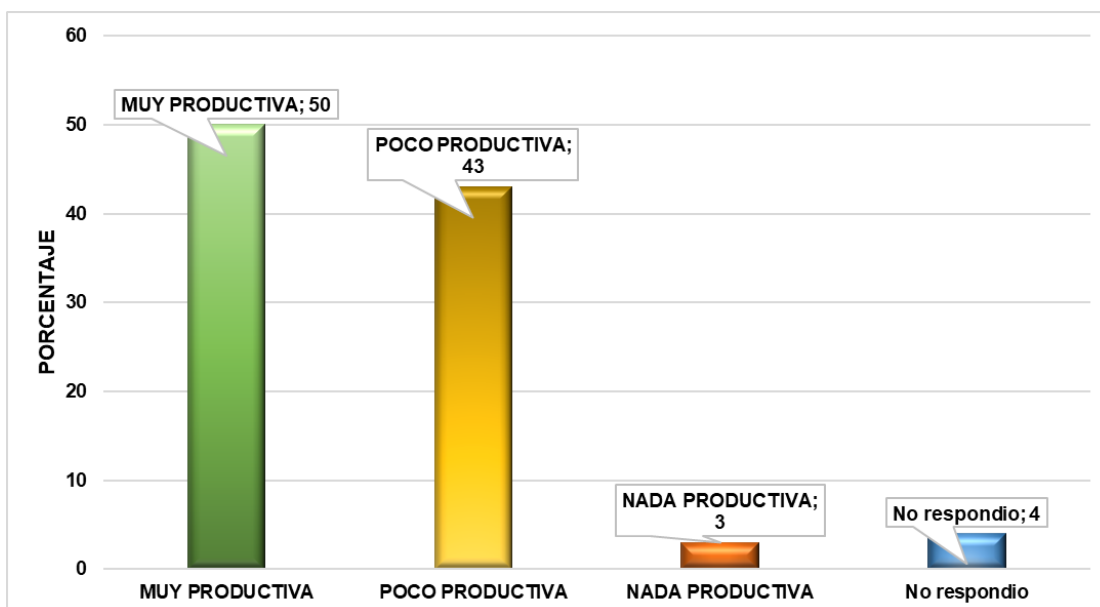
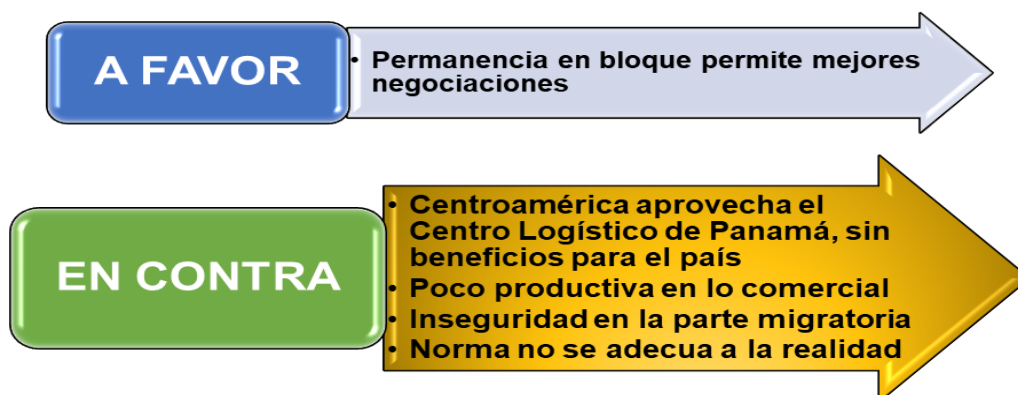


Ilustración 42. Opinión sobre la productividad de la integración de la Autoridad de Aduanas



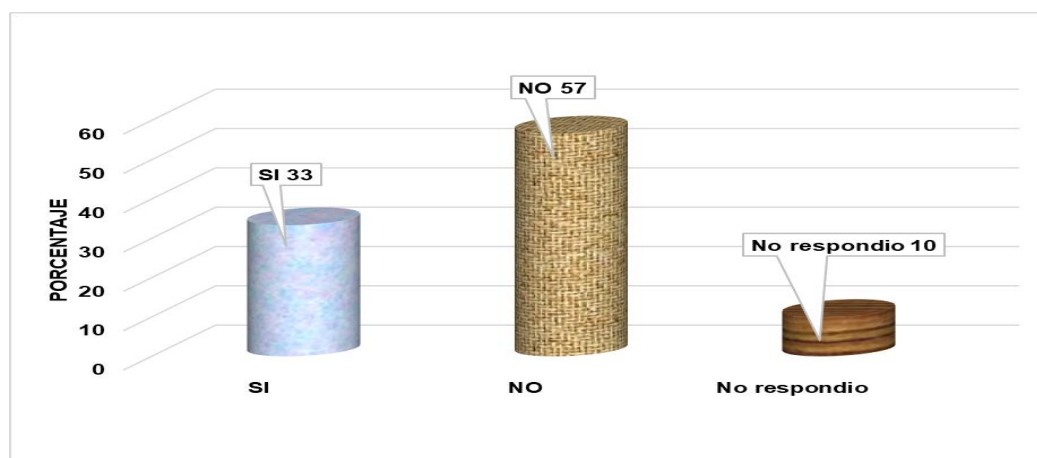
La preparación de nuestro país para asumir el reto derivado de la integración económica centroamericana, es otro de los cuestionamientos de la encuesta, la cual arrojó interesantes resultados, al conocer que el 53% de las personas participantes considera que no hay preparación para el mismo; el 33% afirmó que sí estamos preparados y un 10% no respondió.

Tabla XLVI. CONSIDERA QUE ESTAMOS PREPARADOS PARA EL RETO DE LA INTEGRACIÓN

OPINIÓN	CANTIDAD	%
Sí	33	33
NO	57	57
No respondió	10	10
TOTAL	100	100
OPINIÓN		%
Se requiere más capacitación		20
Homologar nuestros servicios Internos antes de integrarnos		3
Se tienen profesionales muy comprometidos con la labor de Aduanas		3
Falta presupuesto para implementar una plataforma tecnológica más acorde		3

Las posibles causas de esta negativa, que se presentan en la tabla XLVI y la figura N°43, pueden estar centradas en la necesidad de recibir más capacitación, tal como lo expuso el 20% de los participantes, al emitir sus opiniones. Con puntos de vista equivalentes de un 3% cada uno, opinan que se requiere la homologación de nuestros servicios internos antes de integrarnos; tener profesionales muy comprometidos con la labor de aduanas y la falta de un presupuesto para implementar una plataforma tecnológica más acorde.

Ilustración 43. Estamos preparados para el reto de la integración

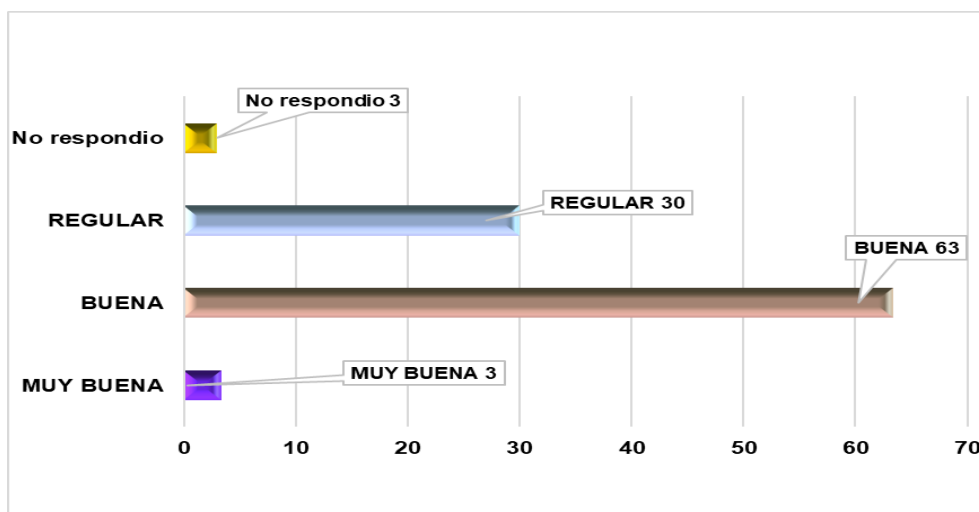


Entre los cuestionamientos presentados a los participantes de la encuesta, estuvo la calidad de la plataforma tecnológica de la Autoridad Nacional de Aduanas para la prestación del servicio. La respuesta recibida, presentada en la tabla XLVII y la figura No. 44, indica que el 3% la califica como muy buena; el 63% tiene la apreciación de que es buena y un 30% la evalúa como regular. El 3% no emitió opinión sobre el tema.

Tabla XLVII. PLATAFORMA TECNOLÓGICA DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO

OPINIÓN	CANTIDAD	%
Muy buena	3	3
Buena	63	63
Regular	30	30
No respondió	3	3
TOTAL	100	100

Ilustración 44. Calidad de la plataforma tecnológica para la prestación del servicio



En la tabla XLVIII y la figura No. 45, se presenta un resumen de las sugerencias para adecuar el sistema tecnológico de la Autoridad Nacional de Aduanas, frente a los nuevos retos. Las proposiciones al respecto varían, desde un 43% que sugiere la actualización periódica del sistema, a un 3% que

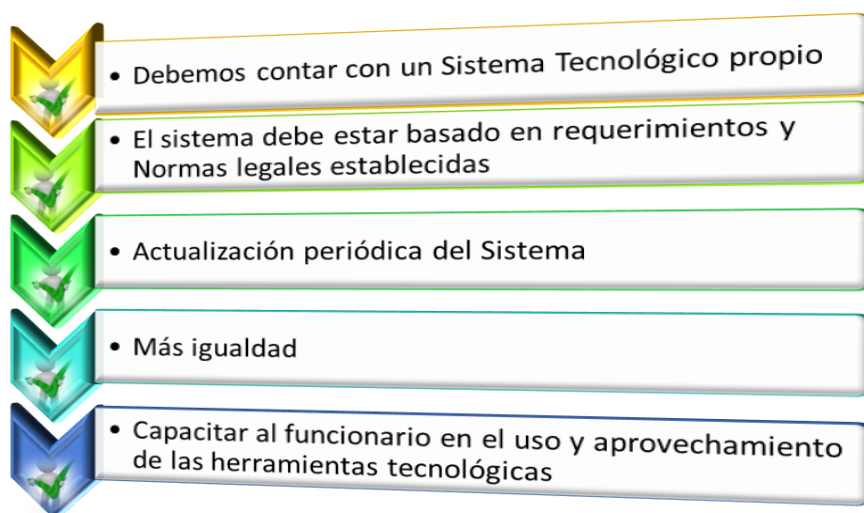
mantiene la opinión de capacitar al funcionario en el uso y aprovechamiento de las herramientas tecnológicas.

Tabla XLVIII. SUGERENCIAS PARA ADECUAR EL SISTEMA TECNOLÓGICO FRENTE A LOS NUEVOS RETOS DE LA ADUANA

SUGERENCIAS	%
Debemos contar con un sistema tecnológico propio	10
El sistema debe estar basado en requerimientos y normas legales establecidas	27
Actualización periódica del sistema	43
Más igualdad	7
Capacitar al funcionario en el uso y aprovechamiento de las herramientas tecnológicas	3

Este rango de sugerencias expresadas en el párrafo anterior, incluye a un 27% que enfatiza sobre la necesidad de que el sistema esté basado en requerimientos y normas legales establecidas; un 10% que se refiere a que se debe contar con un sistema tecnológico propio y el 7% que indicó haya más igualdad.

Ilustración 45. Sugerencias para adecuar el sistema tecnológico de aduanas frente a los nuevos retos



4.2. Conclusiones

Considerando las áreas de análisis basados en nuestros instrumentos aplicados la entrevista y el cuestionario, sujetos a los siguientes puntos: Perfil del funcionario de Aduana, actores que intervienen en la demanda de los servicios aduaneros, Servicio de Calidad, factores que afectan el desempeño de los actores que intervienen en la demanda del servicio aduanero y el cambio institucional, podemos señalar la importancia del análisis del perfil que labora en la Autoridad Nacional de Aduanas, se observa que su población femenina laboral es superior (70%) a la mano de obra masculina (30%) , lo que coloca a esta entidad comprometida con la igualdad de género, según convenios internacionales.

En este orden de ideas, otro resultado importante obtenido es que el capital humano es un personal relativamente joven y calificado, toda vez que la mediana de edad se encuentra entre los 29 a 50 años de edad, donde predomina un 95% de funcionarios titulados con estudios universitarios, aunado a ello, una característica predominante en la población entrevistada es que el 14% mantiene un tiempo de servicio entre los 12 y 23 años relacionado esta antigüedad con la experiencia por lo que 86% restante es un personal relativamente nuevo, posterior a la incorporación de la República de Panamá al bloque centroamericano, lo que significan estos resultados que los cambios hacia un modelo de gestión de calidad puede adaptarse a los cambios y entorno laboral.

En cuanto al nivel de conocimiento general de los usuarios internos y externos sobre los trámites y servicios que brinda la Autoridad Nacional de Aduanas un 75% de los usuarios vinculados a las actividades de comercio afirmaron tener esa ventaja, sin embargo no todos manejan a fondo los procedimientos aduaneros a lo interno en su totalidad, y esto impacta en los resultados de la opinión sobre la calidad de los servicios que brinda la aduana donde se obtuvo un 73% de usuarios que califican como poco eficiente los servicios brindados, en este sentido, se pone de manifiesto la necesidad de implementar un modelo de gestión de calidad que minimice esa brecha en la búsqueda de que todos los usuarios tengan claridad de los procedimientos y se garantice un servicio aduanero que sea eficiente y eficaz.

Un aspecto fundamental a considerarse dentro del instrumento de investigación es identificar aquellos elementos que nos ayuden a perfilar una gestión de calidad con lo que hasta ahora podemos aplicar, por lo que, entre los mecanismos a implementar para mejorar el servicio, un 54% puntualizó en la necesidad de la capacitación y hacer mejor uso de herramientas de informática, esto evidencia una realidad, de una mejora sostenible para el personal aduanero,

La mejora continua y el fortalecimiento del recurso humano es un elemento importante para hacerle frente a los desafíos de la integración y ser un país competitivo en la región, por lo que a medida que la entidad sea más eficiente y eficaz en los trámites aduaneros, con la implementación de mejores herramientas tecnológicas y un modelo de gestión de calidad que integre todos estos factores, los desafíos serán menos impactantes a lo interno.

En cuanto a los desafíos de la República de Panamá al integrarnos con Centroamérica dedicamos entrevistas a usuarios en general de los cuales se obtuvo opiniones en contra tales como habernos integrado sin estar debidamente preparados, falta de compromiso, acuerdo incumplidos a corto plazo y otros opinaban que esta unión no beneficia por nuestro modelo comercial y logístico que suman un 43% de los entrevistados, frente a un 57% que opina lo contrario, que esta unión al bloque centroamericano traerá mayor productividad rendimiento al país, otros señalan que son cambios necesarios

que forman parte del comercio internacional, así como opiniones de mayor fortaleza en la región y homologación de la gestión aduanera, por lo que hay superioridad favorable al cambio y para ello, el capital humano desde los niveles directivos hacia abajo deben estar lo suficientemente preparados para afrontar los cambios actuales, a raíz de la incorporación de Panamá al Subsistema de Integración Económica Centroamericana, mediante la Ley 26 de 17 de abril de 2013.

Importante señalar, que los resultados del instrumento nos indican que aún que si bien contamos con estructuras establecidas, se requiere de más preparación del funcionario para afrontar esos retos para homologar operaciones aduanera, prácticamente el 53% de la población entrevistada considera que no tenemos la suficiente preparación, frente a un 33% que afirma que la tiene, donde el factor predominante en la mayoría de los entrevistados es la falta de capacitación a todos los niveles de la organización que garanticen un servicio de calidad, con el uso de un sistema tecnológico acorde con las exigencias basados en requerimientos y normas legales establecidas, puntualizando la capacitación y mejora continua.

Los retos o desafíos que afrontan los usuarios tanto internos (funcionarios aduaneros), así como los externos (agente aduanero, transportistas, contribuyentes, entre otros) son asumir los cambios que da el giro del comercio mundial, aunado a los compromisos internacionales asumidos por la República

de Panamá que exigen la apertura de un mercado global donde las aduanas del mundo son responsables de lo que ingrese, transite y salga de sus fronteras, donde coexiste una responsabilidad solidaria entre las aduanas y entre pares o uniones de países, y por ende donde el funcionario aduanero en una clave fundamental para el éxito de esas operaciones de comercio.

Se evidencia la necesidad de implementar un modelo de gestión de calidad que minimice las brechas del desconocimiento de los procesos aduaneros y ello impacta la calidad del servicio al usuario.

La calidad en la Administración Pública significa brindar un servicio oportuno, que cubra las expectativas y necesidades de los usuarios en el menor tiempo y costo posible.

La mejora continua y el fortalecimiento del recurso humano son elementos importantes para hacerle frente a los retos de la integración para ser más competitivos y adaptarnos a la homologación de procedimientos armonizados, siguiendo los legados del autor de la teoría de la calidad Deming Edward en el “Ciclo de mejora continua” basado en planear, hacer, revisar y actuar, siendo un movimiento cíclico que promueve una autoevaluación continua que le permite a la organización identificar oportunidades de mejora en cada proceso, aplicable generalmente para las certificaciones ISO 9001, donde las organizaciones tienen procesos y productos de calidad, tal cual así fue acreditada, en su momento,

algunas unidades administrativas de la Autoridad Nacional de Aduanas en el año 2015.

Voluntad política y preparación al cambio desde el más alto nivel directivo hacia abajo de la organización, siguiendo los lineamientos de la teoría de la calidad del filosofo japonés Kauro Ishikawa, donde su filosofía se basa en que es necesario remover las raíces y no los síntomas de los problemas mediante el Diagrama con la figura de un pescado o Diagrama de “causa y efecto”, ilustrada que en la cabeza se indica el problema y las espinas son las causas que generan el problema, por lo que el control de la calidad es responsabilidad de toda la organización.

El factor predominante en la población de estudio es la falta de capacitación a todos los niveles que garanticen un servicio de calidad con el uso de la tecnología acorde con las nuevas realidades dejando a un lado la práctica de los modelos burocráticos convencionales.

En cuanto a la Incorporación de Panamá se un 34% considera que son cambios necesarios que forman parte del comercio y otros muy buena, sin embargo existe un 30% que opina falta de compromiso y entramos sin preparación lo que se requiere de atención e información sobre el tema regional.

CAPÍTULO V
PROPUESTA DE LA INVESTIGACIÓN

5.1. Objetivos

Los objetivos se describen a continuación:

5.1.1. Objetivo General:

Fortalecer la Autoridad nacional de Aduanas con la propuesta de un modelo de Gestión de Calidad que garantice el buen desempeño de los funcionarios aduaneros frente a los retos de la Integración con Centroamérica.

5.1.2. Objetivos específicos.

- Dar seguimiento a un plan estratégico de capacitación y evaluación continua del personal aduanero
- Mejorar la calidad del servicio aduanero
- Crear las bases para el fortalecimiento institucional
- Dar continuidad a los estándares de calidad de la certificación Norma ISO 9001:2008 de las áreas no reconocidas en la Autoridad Nacional de Aduanas.

5.2. Propuesta

La estructuración necesaria de cambios en la gestión pública está presionando a los gobiernos a iniciar procesos de modernización y reformas en el aparato público para lograr administraciones más eficientes.

Por ello, es conveniente, buscar la génesis de los problemas, analizarlos y resolverlos a la luz de nuevos modelos de gestión, donde la calidad sea el factor

preponderante, y que incluya todo el engranaje gubernamental, como las estructuras administrativas, funciones, nuevas formas de prestar los servicios públicos, procesos, tecnología, pero también los valores institucionales y la cultura organizacional.

Esto es necesario, porque las variantes económicas, técnicas, sociales, estructurales, ambientales y hasta de salud, propias del desarrollo en un mundo globalizado así lo exigen.

El mundo ha cambiado, y con él la accesibilidad a diferentes plataformas tecnológicas, que obligan a las instituciones a acelerar el paso para integrarse o correr el riesgo de quedar atrás e incluso desaparecer.

En el caso de las instituciones aduaneras, esta realidad es cada vez más cierta en las barreras arancelarias, las fronteras económicas, las compras en línea, nuevas formas de hacer negocios, el comercio internacional y todos otros elementos, constituyen el reto de cada día para las mismas.

La investigación realizada con relación a la Integración Económica Centroamericana con miras a elaborar un modelo de gestión de calidad para la Autoridad Nacional de Aduanas, que permita que esta institución no solo pueda enfrentar los retos emanados de los acuerdos de integración económica centroamericana, sino que lograr al mismo tiempo, enmarcarla en un sistema de gestión de calidad, que sirva de ejemplo para el resto de las instituciones estatales, nos indica que actualmente la Autoridad Nacional de Aduanas requiere mejorar la calidad del servicio que presta e incrementar su nivel de aceptación, tanto para los clientes internos como externos y la coordinación

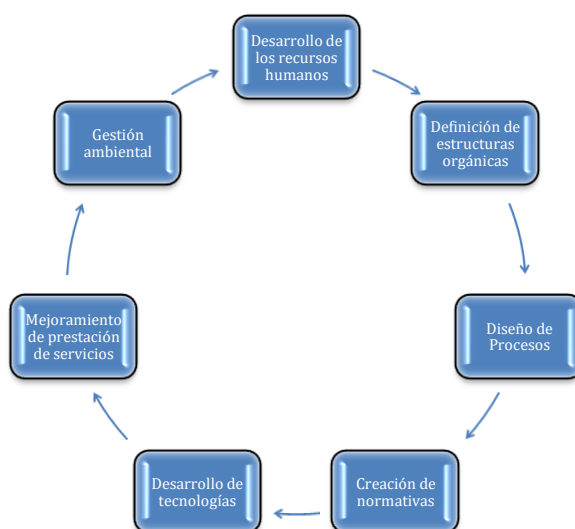
regional centroamericana, por lo que esbozaremos la propuesta de un modelo de gestión.

5.3. Desarrollo de la propuesta:

A continuación, presentaremos un desarrollo de la propuesta basada en tres fases fundamentales:

- I. **Fase1. Fortalecimiento institucional:** Esta fase está enfocada en aquellos proyectos destinados a optimizar la capacidad institucional y abarca lo siguiente:

Ilustración 46. Fase de fortalecimiento institucional



Fuente: Elaboración propia.

- **Desarrollo de los Recursos Humanos:** El elemento esencial en cualquier administración es el recurso humano, por ende, cualquier programa dirigido a mejoramiento, tiene que priorizar este elemento, por lo que se deben seguir los siguientes pasos.

- **Diagnóstico:** Los análisis realizados nos revelan que la Autoridad Nacional de Aduana cuenta con personal calificado en algunas áreas administrativas, técnicas y operativas, pero que es necesario elevar los niveles formación, sobre todo con relación a la integración económica de Panamá, al istmo centroamericano.
- **Capacitación:** Los conocimientos adquiridos en materia de Integración Económica Centroamericana, el marco jurídico e institucional, su implementación, el uso de CAUCA y RECAUCA y la normativa regional, son algunas de las acciones de capacitación en la que han participado algunos de los entrevistados, sin embargo es necesario que estos temas sean del dominio de la mayoría de los funcionarios de la Autoridad Nacional de Aduanas, sobre todo para aquellas unidades administrativas que guardan relación con este proceso.

Por lo tanto, se debe elaborar un programa de capacitación integral que incluye los temas antes mencionados, además de aspectos como la atención al usuario, liderazgo, trabajo en equipo y servicio de calidad, entre otros

- **Entorno laboral:** La identificación de problemas en el entorno laboral es una tarea sustancial en el diseño de un modelo de gestión de calidad: En la medida en que exista un ambiente laboral armonioso, con funcionarios comprometidos con su labor y dispuestos a los cambios, se facilita la inserción de nuevas metodologías o actualización de las existentes.

- **Incentivos:** Este importante aspecto debe ser considerado en un modelo de gestión de calidad, pues involucra directamente al personal, objeto y sujeto de este estudio.
- **Definición de Estructuras Orgánicas:** La actual estructura orgánica de la Autoridad Nacional de Aduanas, cumple con los requerimientos de funcionalidad para las labores que debe realizar según las normativas existentes; sin embargo, hay que trabajar las relaciones de coordinación entre departamentos, sobre todo en aquellos directamente relacionados con el SIECA, permitiendo de esta manera, una adecuada homologación interna, que se proyecte a lo externo.
- **Diseño de procesos:** Es necesario actualizar y diseñar nuevos procesos que permitan que las obligaciones adquiridas por la integración fluyan adecuadamente, hacia el logro de los objetivos planteados en dichos compromisos, tales como: plataforma informática, servicios aduaneros con Centroamérica, comunicación institucional, logística, y otros
- **Desarrollo de tecnologías:** El desarrollo de nuevas tecnologías, es un paso importante para que la Autoridad Nacional de Aduanas, mantenga el ritmo paralelo a los cambios que se crean en Centroamérica, pues a pesar de que la plataforma tecnológica existente tiene capacidad, la misma tiene que adaptarse con regular frecuencia a estos cambios, que se debaten en las mesas técnicas y que forman parte de los compromisos adquiridos con la integración,

- **Creación de normativas:** La actual legislación, que sustenta la incorporación de Panamá, al Subsistema de Integración Económica Centroamericana (SIECA), así como la adopción de instrumentos jurídicos como el Código Aduanero Centroamericano (CAUCA) y el reglamento del mismo (RECAUCA), son las bases en que se sustenta las funciones de coordinación derivadas de la integración, sin embargo, es preciso mantener un sistema normativo que permita su actualización, dado los constantes cambios que ocurren en el comercio mundial y regional.

- **Mejoramiento en la prestación del servicio:** En esta fase, se debe considerar la calidad de los servicios prestados, que de acuerdo a los resultados del instrumento aplicado, en estos momentos hay que establecer los mecanismos necesarios tanto técnicos como de procedimientos, que garanticen mejorar el desempeño, con una gestión pública aduanera orientada a resultados de calidad.

El sistema de ventanilla única y las aplicaciones para los trámites virtuales, son una forma de lograr este mejoramiento en la calidad del servicio.

- **Estrategias de comunicación:** La comunicación es un factor importante en este plan, pues es necesario que la información fluya adecuadamente en tiempo y espacio, para acertadas toma de decisiones. Establecer una línea de sugerencias, como retroalimentación a las actuaciones administrativas, tanto en las relaciones jerárquicas como las

coordinaciones departamentales, y los temas debatidos en las mesas técnicas, forma parte de estas estrategias.

- **Gestión ambiental:** En este aspecto, no solo es indispensable mantener una gestión ambiental laboral que logre relaciones de entendimiento y colaboración, así como trabajo en equipo orientado hacia metas institucionales, sino también considerar aquellas actividades que afecten el ambiente, en general.

II. Fase 2: Modelo de calidad

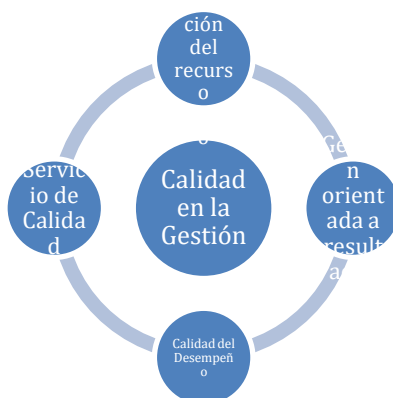
El modelo de calidad se diseña con miras a lograr altos estándares de calidad en la prestación del servicio, por lo que, en la fase de fortalecimiento institucional, se crean las bases para su desarrollo.

Una vez alcanzadas las etapas del fortalecimiento, la institución está en condiciones de aplicar el modelo de calidad, el cual está basado en dos principios básicos: Innovación y aprendizaje.

- **Innovación:** De acuerdo a la dinámica de la sociedad y los continuos cambios en todas las estructuras organizativas, el pensamiento innovador es la respuesta para adaptarse y lograr beneficios cualitativos y cuantitativos de esta condición mundial.
- **Aprendizaje:** Cada nuevo proceso, cada avance tecnológico, cada nueva situación coyuntural en el desarrollo de la humanidad, trae consigo un aprendizaje. Por lo que el proceso de aprendizaje no termina, es continuo

y de su adecuado manejo depende el grado de independencia, valores, compromiso y soluciones a los elementos resultantes de esos cambios.

Ilustración 47. Fase 2: Modelo de calidad



Fuente: Elaboración propia.

Entonces la calidad en la gestión, parte de un fuerte liderazgo, aunado al respeto a las personas como facilitadoras del servicio, las alianzas estratégicas y los recursos asignados. Es necesario disponer de una serie de elementos, como procesos, manual de calidad, procedimientos de inspección, instrucciones de trabajo, perfil del puesto, plan de capacitación y otros para producir el servicio de calidad requerido por los clientes.

- **Profesionalización del recurso humano:**

En este plan, nos referimos a la profesionalización del recurso humano, cuando la dirección institucional es anuente a la necesidad de delegar responsabilidad en forma proactiva y que los puestos de trabajo sean diseñados y ocupados conforme a la capacidad y potencial del recurso

humano, con un eficiente flujo de información hacia todos los escalones jerárquicos, tanto horizontales como verticales.

La conexión del recurso humano, para identificar problemas o dificultades, mantener instrucciones claras y precisas y la responsabilidad y compromiso del trabajo en equipo, son los agregados que se requieren para lograr una integración a la región de manera eficiente, eficaz y competitiva.

- **Servicio de calidad centrado en el usuario:**

La estructuración del modelo de gestión de calidad trata de establecer procesos y procedimientos que tengan como norte la satisfacción del usuario, en este caso, el interno, el externo local y el regional.

El esquema de servicio centrado en el usuario, consiste en enfocar el servicio aduanero, con la información y facilidades requeridas por el cliente, consiguiendo de esta manera una eficaz utilización del servicio.

Esto es primordial, pues como lo señala el Lic. Felipe A León, con la integración económica centroamericana, la Autoridad de Aduana tuvo que hacer muchas adaptaciones para ofrecer un servicio de calidad dirigido al usuario centroamericano, principalmente por las diferencias sustanciales de Panamá con estos países, como lo son el volumen de manejo de carga, movimiento de contenedores, valores de las transacciones, el Hub logístico tanto marítimo como aéreo y otras divergencias comerciales, económicas y culturales.

- **Gestión orientada a los resultados de calidad**

El modelo de gestión de calidad propuesto se enfoca al logro de resultados de calidad, partiendo de los insumos aplicados al proceso y los resultados generados.

Esto implica una evaluación objetiva de la gestión, verificando diversas variables que inciden en el desarrollo eficiente de la administración pública, sobre todo en situaciones de crisis o de nuevos compromisos.

El proceso de retroalimentación, se constituye en un termómetro para redefinir acciones, establecer correctivos, elaborar nuevos planes, analizar el uso de los recursos e integrar políticas dirigidas a la calidad de resultados.

Por lo tanto, la Autoridad Nacional de Aduana, debe considerar la incorporación de aplicaciones tecnológicas que conlleven resultados de calidad internamente, y lógicamente con el usuario de sus servicios.

Con respecto al compromiso derivado de la integración económica centroamericana, se debe impulsar la homologación de los procedimientos, aprovechando la ventaja logística y comercial de nuestro país, para alcanzar resultados de calidad para las uniones aduaneras de la región.

- **Calidad en el desempeño.**

Otro importante aspecto, en el desarrollo del modelo de gestión lo constituye la necesidad de lograr un proceso de calidad en el desempeño, caracterizado por consideraciones de observancia funcional tanto individual como grupal, basados en la estrategia de la organización. En esto, la definición de las responsabilidades y funciones de cada puesto de trabajo,

establecidas en el Manual de Funciones, indican los estándares esperados de cada actividad y por lo tanto, debe ser actualizado a la luz operatividad de los acuerdos regionales, asumidos por Panamá.

III. Fase 3: Certificación Norma ISO 9001:2008

Esta tercera fase del proyecto de gestión de calidad, involucra el retomar los esfuerzos realizados administrativamente cuando la Aduana fue calificada con la norma ISO, y recopilará lo actuado en las fases anteriores, las cuales sirven de material preparatorio y abren las pautas para generar el modelo proyectado.

Esto es fundamental, para sustentar la base de calidad que la provisión de servicios aduaneros en Panamá debe mantener, sobre todo teniendo presente que nuestro país forma parte del SIECA, que es la primera institución del sector de la administración pública regional que logró establecer estándares de calidad en el proceso de integración económica, con un enfoque de mejoramiento continuo.

De esta manera, la actualización de este sistema de gestión, no quedaría como un estudio más en la administración del estado, sino que permitiría que la aduana preste un servicio más efectivo, consistente y confiable.

Para lograr una mejora continua del sistema de gestión de calidad, es importante determinar los requisitos de entrada al modelo, en este caso, el cliente, como ente inicial y final de la cadena, pasando por establecer la responsabilidad de la dirección, la correcta gestión de recursos, la medición

y análisis de las mejoras necesarias y la realización de actividades que aporten valor al sistema.

Para la Autoridad Nacional de Aduanas, este proceso, no es nuevo, ya que se cuenta con todo el material documental de la experiencia de la certificación anterior, por lo que solo habría que actualizarlo actuado, integrar nuevos elementos propios de los cambios que se han suscitado a través de los años, y sobre todo hacerlo extensivo aquellos departamentos no considerados en el proceso de certificación anterior.

Por último recomendar dentro de nuestra propuesta establecer una unidad administrativa responsable de dar el debido seguimiento a todos el sistema de gestión de calidad que garantice un buen desempeño del funcionario aduanero para asumir los retos de la Autoridad Nacional de la Aduanas frente a los compromisos de la región.

5.4. Población Beneficiada.

Con esta propuesta de este modelo de gestión de calidad dirigida a la Autoridad Nacional de Aduanas se beneficiarán (1,742) funcionarios operativos que conforman la Autoridad Nacional de Aduanas de manera directa e indirectamente se beneficiarían los usuarios externos que utilizan la plataforma electrónica, que ascienden a más de (1,500) usuarios, tales como los agentes corredores de aduanas, transportistas, exportadores, importadores, agentes logísticos y demás contribuyentes que requieren la prestación de un servicio ágil, eficiente, eficaz, es decir una población total superior a los 3,242 personas.

RECOMENDACIONES

- Elaborar un programa de capacitación integral que incluya temas de la integración a Centroamérica, atención al usuario, trabajo en equipo y servicios de calidad, entre otros.
- Contar con un Sistema informático nacional acorde con los desarrollos tecnológicos de la región.
- Establecer una línea de sugerencias como estrategia de comunicación de intercambio de información para la toma de decisiones.
- Actualizar los manuales de funcionamiento acordes con las nuevas exigencias, a la luz de los acuerdos regionales, entre otros asumidos por Panamá
- Crear una unidad de cumplimiento para retomar los esfuerzos realizados administrativamente en la Calificación reconocida bajo la Norma ISO 90001-2008.

BIBLIOGRAFÍA

Aduana News. (2021 de febrero de 2021). *La SIECA alcanza tres certificaciones que avalan su confiabilidad para gestionar la integración centroamericana.*

Recuperado el 28 de octubre de 2021, de <https://aduananews.com/la-sieca-alcanza-tres-certificaciones-que-avalan-su-confiabilidad-para-gestionar-la-integracion-centroamericana/>

ALTECO. (s.f.). *ALTECO Consultores Desarrollo y Gestión.* Recuperado el 27 de octubre de 2021, de Definición del Concepto de Calidad:

<https://www.aiteco.com/concepto-de-calidad/>

AN Panamá. (06 de marzo de 2015). *Aduana panameña recibe certificación ISO*

9001 2008. Recuperado el 28 de octubre de 2021, de

<https://anpanama.com/3357-Aduana-panamena-recibe-certificacion-ISO-9001-2008.note.aspx>

Asamblea Nacional. (22 de febrero de 2008). *Decreto Ley No 1 de 13-02-2008*

que crea la Autoridad Nacional de Aduanas. Recuperado el 22 de octubre de 2001, de <https://docs.panama.justia.com/federales/decretos-leyes/1-de-2008-feb-22-2008.pdf>

Autoridad Nacional de Aduanas. (diciembre de 2014). *Plan Estratégico,*

Autoridad Nacional de Aduanas período 2015-2020. Recuperado el 27 de octubre de 2021, de

https://www.ana.gob.pa/w_ana/images/ANA_pdf/transparencia/articulo_9/Plan_Estrategico_2015_2020_2.pdf

Autoridad Nacional de Aduanas. (10 de septiembre de 2014). *Política de Calidad del Sistema de Gestión de Calidad Institucional de la Autoridad Nacional de Aduanas*. Recuperado el 24 de octubre de 2021, de https://www.ana.gob.pa/w_ana/images/ANA_pdf/transparencia/articulo_9/politica_calidad.pdf

Autoridad Nacional de Aduanas. (2020). *Plan Estratégico 2020 - 2024*. Recuperado el 23 de octubre de 2021, de https://www.ana.gob.pa/w_ana/images/ANA_pdf/transparencia/articulo_9/Plan_Estrategico_2015_2020.pdf

Bernal, César. Metodología de la Investigación (3 ed.). Colombia: Pearson, 2010.

Calidad ISO 9001. (2013). *ISO 9001 calidad. Sistemas de Gestión de Calidad según ISO 9000*. Recuperado el 27 de octubre de 2021, de <https://iso9001calidad.com/que-es-la-gestion-de-la-calidad-23.html>

CEPAL. (septiembre de 2017). *Integración Económica Centroamericana Base de Datos 2016*. Recuperado el 22 de octubre de 2021, de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42231/1/S1700981_es.pdf

Definiciona. (s.f.). *Definición y etimología*. Recuperado el 27 de octubre de 2021, de <https://definiciona.com/calidad/>

Economipedia. (07 de agosto de 2020). *Economipedia Haciendo fácil la economía*. Recuperado el 27 de octubre de 2021, de Gestión: <https://economipedia.com/definiciones/gestion.html>

Golcher, I. (2012). *Metodología para la Investigación Social* (6ta. ed.). Panamá: Panamericana.

Hernández Sampieri, R. F. (2014). *Metodología de la Investigación* (6ta. ed.). McGraw Hill.

Marco San Juan, F. J. (2021). *Economipedia Haciendo Fácil la Economía*.

Recuperado el 15 de octubre de 2021, de

<https://economipedia.com/definiciones/aduana.html>

Pérez Porto, J. &. (2013). *Definición de*. Recuperado el 15 de octubre de 2021,

de <https://definicion.de/integracion/>

Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana. (2013).

Comisión de Seguridad de Centroamérica - CSC. Recuperado el 27 de octubre de 2021, de

<https://www.sica.int/csc/estructura.aspx?IdEnt=330&Idm=1>

SG-SICA. (29 de octubre de 1993). *Protocolo al Tratado General de Integración*

Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala). Recuperado el

26 de octubre de 2021, de [https://www.sica.int/documentos/protocolo-al-](https://www.sica.int/documentos/protocolo-al-tratado-general-de-integracion-economica-centroamericana-protocolo-de-guatemala_1_116843.html)

[tratado-general-de-integracion-economica-centroamericana-protocolo-de-guatemala_1_116843.html](https://www.sica.int/documentos/protocolo-al-tratado-general-de-integracion-economica-centroamericana-protocolo-de-guatemala_1_116843.html)

Sierra Caballero, F. (1998). *Función y sentido de la entrevista cualitativa en*

investigación social. México: Pearson. Recuperado el 25 de octubre de 2021

Significados.com. (21 de febrero de 2017). *Significados*. Recuperado el 27 de

octubre de 2021, de Significado de ISO: <https://www.significados.com/iso/>

Tugores Ques, J. (2005). *Economía internacional; globalización e integración regional*. Mc Graw Hill. Recuperado el 16 de octubre de 2021

Universidad Continental. (24 de enero de 2017). *¿Qué es la certificación ISO y por qué es importante?* Recuperado el 27 de octubre de 2021, de <https://ucontinental.edu.pe/logros-uc/iso-9001/la-certificacion-iso-importante/>

Veschi, B. (abril de 2019). *Etimología Origen de la palabra*. Recuperado el 15 de octubre de 2021, de <https://etimologia.com/aduana/>

ANEXO N° 1

Entrevista

Documento de recolección de datos para implementar un modelo de gestión de calidad favorable a la Autoridad Nacional de Aduanas frente a los retos con la integración centroamericana.

Nosotros nos incorporamos a Centroamérica en el año 2013 y derivado de ellos hemos tenido que enfrentar muchos retos de cumplimiento en materia de integración y nos gustaría conocer su valiosa opinión al respecto.

1. Podría brindarnos su nombre completo y demás generales.

R. Mi nombre es Felipe Alejandro León, con cédula No. 9-740-168. Trabajo en la Dirección de Innovación y Transferencia Tecnológica, como Supervisor de Administración y Digitalización de Procesos; a su vez tengo la representación en el Grupo Técnico Normativo Centroamericano de Panamá, que es donde se ven todos los temas de integración a nivel técnico de las aduanas.

2. ¿Qué elementos de juicio considera necesarios para la toma de decisiones dentro de las funciones que usted desempeña?

R. En primer lugar, como técnico debemos seguir la línea de lo que determine el Comité Aduanero. Dentro de nuestras funciones está el dar recomendaciones de acuerdo a las experiencias operativas y administrativas, sobre por dónde debemos caminar o línea para lograr esa integración, tomando en cuenta modelos como la Unión Europea, que es ya una unión comercial, unión aduanera completa, sabiendo que en Centroamérica se está aún en los inicios, para lograr un mercado común.

3. Lo que nos indica va dentro del ámbito de la globalización, así como políticas o líneas dictadas por la OMC, donde Panamá es miembro de esa organización desde el año 1997.

En función de esa apertura, ¿cuáles serían los más grandes retos que tiene la aduana panameña frente al bloque centroamericano con aquellas particularidades dentro de su sistema socio-político, económico y cultural?

Podría darnos sus apreciaciones en base a lo que mencionó de la Unión Europea y ese compromiso que tiene Panamá ahora con la integración Centroamérica y la integración de Panamá frente a la Unión Europea, nos puede ilustrar sobre el tema.

R. Sí, sobre este tema, como funcionario de Autoridad Nacional de Aduana, conozco que Panamá, al unirnos a Centroamérica, tuvimos que hacer muchas adaptaciones que aún nos cuestan, ¿por qué? Por la diferencias que tiene Panamá, sin menospreciar los países hermanos de Centroamérica, ya que conocemos que Panamá tenemos un Hub logístico tanto marítimo como aéreo, tenemos volúmenes de carga mucho mayor que el de los demás países de Centroamérica, tenemos un movimiento de contenedores y a la vez de los valores de transacciones, que significa que cada mercancía en un contenedor es mucho mayor que Centroamérica, adicional que por cultura, tenemos una gran diferencia de cómo fueron desarrollados los países centroamericanos y cómo fue el desarrollo del país Panamá y eso es lo primero que vemos en las mesas técnicas, esa diferencia en todos los aspectos, tanto comerciales, económicos y culturales.

5. Considera que Panamá, está una posición más ventajosa frente a los otros países o prácticamente en algunas áreas o temas específicos tenemos algunas ventajas y dónde considera usted el fuerte de los demás países de Centroamérica para poder llegar a unificar políticas comunes entre la región.

R. Panamá tiene una posición ventajosa a nivel logístico y comercial; esto es uno de los primeros temas que tenemos que definir a nivel técnico, ya que debemos mantener esa ventaja, a pesar de ser una Unión. Lo que debemos hacer es impulsar a que los demás países se sumen a lo ya adelantado que está Panamá. Ventajas de los demás países centroamericanos es mucho mayor tiempo en la integración; mejor entendimiento de lo que son las uniones aduaneras y sobre todo el reconocimiento de que al tratarse como países hermanos estados, debe aplicar el mismo procedimiento homologado, cosas que todavía nos cuesta en Panamá, ya que todavía pensamos que estamos ajenos a Centroamérica.

6. En base a ese tema que menciona – homologar procedimientos a nivel de la región ¿Considera Usted que la aduana tiene una plataforma tecnológica con esa fortaleza para poder sostener procedimientos homólogos tecnológicos a nivel de la región?

R. La plataforma tecnológica tiene capacidad; sin embargo, actualmente los procesos de cambio en nuestro sistema informático no son tan ventajosos a nivel de los cambios que se realizan a nivel de Centroamérica, ya que a nivel centroamericano hay grandes cambios constantemente; mes por mes vemos en mesas técnicas, nuevos temas que incluyen nuevos desarrollos informáticos.

7. ¿Esto sería una desventaja para Panamá?

R. Eso sería una desventaja para Panamá, el no podemos hacer los cambios informáticos a la misma velocidad que los demás países centroamericanos, lo que nos provoca, en muchas implementaciones, adecuarnos en los tiempos posteriores y tener que utilizar documentos manuales mientras implementamos los sistemas informáticos

8. ¿A qué se debe esa demora? ¿A algún tipo de factor presupuestario, algún tipo, ya sea de alcance dentro del programa o manejo tecnológico?

R. Se debe realmente al tipo de gobernanza y administración del sistema informático actual que tenemos en aduana y lo que nos impacta en los presupuestos, ya que actualmente por cada cambio que se haga en el sistema debemos contar con un presupuesto para poder pagarle al proveedor.

9. ¿Eso sería la diferencia con los demás países Centroamericanos?

R. Correcto, a nivel centroamericano todos los países, sus sistemas son locales de las autoridades nacionales, por lo que pueden hacer un constante cambio a la velocidad y niveles que ellos propongan.

10. En esa línea de homologación de algunos aspectos, ¿qué procedimientos o aspectos hemos llegado a homologar a nivel de Centroamérica?

R. A nivel Centroamericano tenemos procedimientos, primero nuestro reglamento, por así decirlo madre, nuestro reglamento del Código Aduanero Uniforme y su Reglamento, además de eso tenemos procedimientos que se derivan de nuestro reglamento:

- Procedimiento de origen,

- procedimientos para la facilitación de los envíos de socorro,
- procedimientos y planes de contingencia ante caídas informáticas,
- procedimiento homologado para el tránsito internacional de mercancías,
- resoluciones para homologar declaraciones, la que conocemos actualmente como Declaración Única Centroamericana, que es un mismo formato en todos los países.

Podemos adelantar que, estamos trabajando en otros procedimientos derivados de las necesidades encontradas a nivel operativo y en sus actuales actualizaciones

11. Debemos definir que esos procedimientos se dan en base a los distintos comités técnicos a nivel regional que discuten temas a nivel de la región para poder digitalizar nuestros procedimientos comunes?

R. Correcto

12. ¿Tenemos algunos proyectos en perspectiva a mediano y a largo plazo? porque vemos que usted nos mencionó aquellos proyectos que ya se han cristalizado a nivel de la región y que colocan a la aduana centroamericana en un punto de cumplimiento frente al Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, que nos abre un mercado con mucha más amplitud a nivel de la región.

R. A nivel centroamericano y del Comité Aduanero se están manejando diferentes proyectos para mejorar la captación de las declaraciones, facilitar su llenado y sobre todo hacer intercambio de información y validaciones

informáticas que pueda mejorar la seguridad y la fiscalización que también aduanas tienen presencia.

13. A nivel de la digitalización ¿podemos ir de la mano con la seguridad y la trazabilidad de la carga para efectos de riesgo?

R. Los proyectos informáticos aseguras además de facilitarle al usuario, mejorar nuestra gestión aduanera. Podemos mencionar las siguientes bases de datos a nivel centroamericano:

- De conductores
- De empresas transportistas
- De las unidades de transporte

También estamos trabajando en un proyecto llamado “La Plataforma Digital de Comercio Centroamericano” que es el eje principal de la gestión y mejora a nivel informático. De aquí en este proyecto tenemos hasta 56 funcionalidades que van a ser digitalizadas y sistematizadas; puedo hablar de registros de los operadores económicos autorizados, procesos de consulta legales, procesos de importación, exportación, tránsito y los permisos asociados a otros órganos anuentes.

Este proyecto nos va a permitir que, en una exportación proveniente de Guatemala, al convertirse una importación en Panamá, vamos a tener toda la información desde el origen de Guatemala, para poder validarlo en nuestro sistema aduanero.

14. Dentro de este marco, que es un marco bastante amplio creo que la aduana ha probado a través de nuestros técnicos, a través de nuestros proyectos, creo que hemos sobrepasado algunos retos, siendo pues los últimos que

prácticamente nos hemos integrado a nivel de la región y hemos tomado un rol de liderazgo, se podría decir que, a pesar de nuestras desventajas, ya que dependemos de un sistema que no es local.

¿Considera usted, desde su perspectiva, que los funcionarios están capacitados para realizar este tipo de cambios, tan radicales dentro de sus funciones? estamos hablando de los funcionarios de recinto, los funcionarios de base y ¿en qué tiempo o cual ha sido la planificación en casa contrario para que este personal quede completamente listo y preparado para asumir estos cambios tecnológicos?

R. A nivel de los compañeros operativos, que son los que realmente están en las funcionalidades, puestos en los recintos aduaneros, ha sido una constante capacitación, por supuesto, ya que al salir un nuevo tema siempre debemos hacer una ronda de capacitaciones para que ellos puedan emplear ese nuevo y con los temas muy puntuales de Centroamérica, lo que surge son capacitaciones desde ¿Qué significa la incorporación de Panamá a Centroamérica y el empleo o utilización de sistemas integrados a nivel de Centroamérica,

15. En esa misma línea, tenemos lo que es las capacitaciones al personal, el recurso humano o capital humano por parte de la institución para afrontar esos retos.

De esta misma forma, le pregunto ¿A nivel del sector privado están cumpliendo con las consultas previas, con las capacitaciones al sector privado y con qué frecuencia se da por parte de la Autoridad Nacional de Aduana?

R. Todos los proyectos informáticos, respetando también el acuerdo de facilitación de comercio, se someten a consultas público-privadas para conocer cuál es el punto de vista de los usuarios, que son realmente a los que nos debemos, para conocer entonces como podemos, en las mesas técnicas, ayudarles y facilitarles sus funciones.

Una vez implementados los proyectos, se dan capacitaciones al sector privado; una ronda primero siempre a manera mandatorio para todos y quedan las rondas de capacitación abierta a solicitud del usuario.

16. Como cierre, yo creo que hemos abarcado en gran medida todos los temas de interés, ¿considera usted que la aduana está preparada para establecer un sistema de gestión de calidad dentro de ese enfoque, de las perspectivas ya conversadas y que está preparada para afrontar esos retos frente a la integración?

R. Considero que tenemos las bases, las bases que pueden ser trabajadas para lograr implementar un sistema de gestión de calidad.

17. En una tabla del 1 al 10, ¿en qué nivel coloca a la aduana en materia de avances, en materia de cumplimiento de esos retos que tenemos que afrontar?

R. Por los temas ya hablados y que expliqué en pregunta anterior, por temas de administración, que tenemos a veces escapa un poco de los directivos de la aduana, yo le puedo poner un “6” porque todavía hay aspectos que debemos mejorar y cubrir.

Agradecemos su participación y la información brindada que es altamente provechosa.