

Taller “**Buen Gobierno y presentación de los resultados del Estudio Exploratorio sobre el Modelo de Gestión de las Instituciones Públicas Panameñas**”

Alternativas para mejorar la transparencia y la gestión institucional en la Administración Pública

PRINCIPALES RESULTADOS

En cumplimiento y dentro del Plan Estratégico aprobado por el Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción, la Secretaría Ejecutiva realizó el día 10 de mayo de 2007 el taller sobre “**Buen Gobierno y presentación de los resultados del Estudio Exploratorio sobre el Modelo de Gestión de las Instituciones Públicas Panameñas**”, con la participación de setenta y cinco (75) funcionarios directivos y técnicos de cuarenta y tres (43) instituciones del gobierno central y entidades autónomas.

En la actividad se distribuyó y divulgó el Código de Buen Gobierno adoptado durante la VIII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado llevada a cabo en Montevideo en junio de 2006, como un modelo a considerar para el mejoramiento de los servicios públicos que se brindan a los ciudadanos. La actividad también tuvo como objetivo analizar con los participantes los resultados del estudio exploratorio institucional sobre el modelo de gestión de un grupo de entidades públicas panameñas realizado entre abril y agosto de 2006.¹

Para realizar este estudio se envió a sesenta y cuatro (64) entidades gubernamentales un formulario-encuesta con cincuenta y dos preguntas denominado “Mapa de Riesgo Institucional” en el cual se abordaron aspectos vinculados a tópicos de integridad y transparencia agrupados en cuatro grandes temas a saber: Principios Éticos, Acceso a la Información de la Institución, Organización de la Institución y Administración Operativa y Financiera.

¹ Hasta la fecha de la elaboración del estudio, septiembre 2006, devolvieron la encuesta cuarenta y tres (43) entidades públicas, es decir el 67.19% de las sesenta y cuatro (64) instituciones a las que se envió el formulario.

A continuación se recogen las conclusiones más relevantes del estudio y sobre las cuales se hizo mayor énfasis, por tratarse de recomendaciones dirigidas a colaborar con las entidades para mejorar los procesos de gestión institucional pública en la lucha contra la corrupción y brindar de esta manera, una atención eficaz y confiable a la ciudadanía:²

- La utilización de los medios tradicionales para la divulgación del Código de Ética y del Reglamento Interno deberá cambiar hacia la utilización de la tecnología moderna.
- En todas deben existir los mencionados documentos.
- Todas cuenten con los procedimientos que exijan el cumplimiento de los principios generales que orientan la labor del servidor público.
- Todas cuenten con los procedimientos para atender las quejas de los ciudadanos.
- Actualizar todos estos procedimientos de manera constante.
- Disminuir hasta eliminar progresivamente los factores de riesgos que vulneran los principios generales que orientan la labor del servidor público.
- Solicitar que todas publiquen información referente a licitaciones públicas y contratos de compra.
- Hacer que todas cuenten con un programa de reclutamiento, selección y contratación del recurso humano.
- Actualizar constantemente el Manual de Funciones y el Manual de Clasificación de Puestos.
- Publicar la estructura de cargo, actualizada mensualmente.
- Disminuir hasta eliminar progresivamente las sanciones de los servidores públicos por actos de incumplimiento de deberes y corrupción.

Durante el desarrollo del evento, los asistentes participaron activamente en un taller práctico que se centró en la presentación de propuestas y / o alternativas para mejorar la transparencia y la gestión institucional en la Administración Pública.

A través de un cuestionario preelaborado de seis preguntas, se solicitó información respecto a cómo mejorar la transparencia y el desempeño institucional de las entidades públicas para combatir la corrupción, con el propósito de que aportarán ideas y / o acciones concretas que pudieran servir de insumos para definir estrategias en el campo de la transparencia, lucha anticorrupción y fortalecimiento de los modelos de gestión de las instituciones públicas, elementos que son fundamentales para la operatividad de un Sistema de Integridad Pública.

² Estudio Exploratorio sobre el Modelo de Gestión de las Instituciones Públicas, realizado en cuarenta y tres (43) entidades públicas panameñas. Secretaría Ejecutiva, Año 2006.

El ejercicio permitió crear un espacio de discusión en el que se analizaron los retos a enfrentar en el sector público y se intercambiaron experiencias e ideas entre los asistentes relativas al mejoramiento de la eficiencia y el desempeño institucional de sus respectivas instituciones y de la Administración Pública panameña en general.

Este primer esfuerzo de la Secretaría Ejecutiva ha permitido conocer la situación actual en materia de integridad y transparencia en la gestión pública panameña y contar a su vez, con insumos de base para el diseño de futuros programas dirigidos al mejoramiento de la acción gubernamental.

A continuación se presenta una visión holística de los resultados obtenidos en el taller, una síntesis conclusiva y las principales propuestas a considerar para apostar hacia la modernización del aparato público y enfrentar los desafíos que caracterizan al sector en el campo de la transparencia e integridad.

En atención a lo señalado y respondiendo a las interrogantes analizadas por los asistentes al taller, los lineamientos a destacar son los siguientes:

1. ¿Cómo enfrentar los incentivos y las causas que propician focos de corrupción tanto en procesos como en el funcionamiento de las estructuras administrativas en el sector público?

Líneas de acción:

- Simplificar, “*desburocratizar*,” los sistemas y procesos administrativos, y normativas que inciden en la prestación de servicios públicos con calidad, específicamente en aquellos servicios que son de uso más frecuente por los ciudadanos, para así, ofrecer procedimientos ágiles y transparentes, incluyendo los servicios en línea a través de la Web.
- Fomentar una cultura de valores institucionales, éticos y morales entre los servidores públicos, combinado con un adecuado programa de incentivos que motive su actuación y mejore su desempeño.
- Contratar y ubicar al recurso humano al servicio en las instituciones públicas en puestos o cargos que guarden relación con su educación formal, experiencia, habilidades e idoneidad para un adecuado desempeño, en base a concursos de oposición para el ingreso al sector público y no al amiguismo o clientelismo político.
- Establecer un sistema de concursos para aquellos cargos vinculados directamente con el manejo y disposición de recursos y bienes públicos.
- Otorgar salarios adecuados a las personas que ingresan al servicio público acorde con las funciones, complejidad y responsabilidades del puesto.
- Mejorar los niveles salariales actuales del funcionariado, de conformidad a un sistema apegado al mérito y no a intereses generados por el clientelismo político.

- Capacitar continuamente en valores a los funcionarios de todos los niveles (directivos, técnicos, administrativos y de apoyo) que garantice la capacidad técnica del funcionariado (profesionalización), y evitar la salida del servicio público del personal adiestrado y competente.
- Exigir el estricto cumplimiento de las normas éticas vigentes y aplicar castigos ejemplares a quienes las incumplan.
- Fiscalizar de forma permanente e instaurar sistemas de control interno para monitorear la operatividad de los procedimientos administrativos y aumentar la eficiencia de la administración.
- Eliminar duplicidad de funciones de unidades administrativas similares y mejorar la coordinación entre los sistemas administrativos, financieros y tecnológicos que coexisten en el engranaje organizacional de las entidades públicas.
- Promover la cultura de responsabilidad y honestidad entre los funcionarios públicos, es decir, el deber de responder por los recursos confiados o deberes asignados, a fin de reducir la capacidad discrecional de los servidores en el ejercicio de sus funciones.

2. ¿Qué medidas se deben adoptar para promover la transparencia gubernamental y la participación ciudadana responsable?

Líneas de acción:

- Publicar información precisa y de calidad sobre la gestión y desempeño institucional por Internet y medios de comunicación masiva, de manera que se divulgue con más efectividad y periodicidad (mensual, trimestral) las iniciativas, planes y programas, y servicios que brindan las entidades.
- Aplicar eficientemente la Ley de Transparencia, divulgarla mejor y establecer mecanismos que garanticen certeza de castigo a las personas que la incumplan.
- Promover la gestión del conocimiento y las mejores prácticas que sobre integridad en la gestión pública han sido aplicadas y/o replicadas por otros países.
- Crear premios a la transparencia, excelencia gubernamental y buenas prácticas de gestión.
- Motivar la cultura de la denuncia ciudadana.
- Promover la discusión del presupuesto participativo, como un mecanismo de democracia real en la gestión estatal para generar procesos e instancias de intervención de la sociedad civil.
- Establecer buzones de quejas efectivos como parte de un programa integral de integridad y transparencia, que garantice a los ciudadanos obtener respuestas a quejas, sugerencias y consultas que presenten ante una unidad administrativa.
- Fortalecer el sistema de justicia para que sea confiable para los ciudadanos, a fin de cambiar la percepción de impunidad y mora judicial percibida hoy día.
- Incluir en la estructura curricular de los planes de estudios del nivel primario y secundario una materia sobre ética, transparencia y participación ciudadana.

- Dar a conocer los casos de corrupción de los funcionarios públicos y las sanciones impuestas, como una medida anticorrupción y disciplinaria para los servidores públicos.
- Solicitar declaración jurada de bienes patrimoniales a todos los funcionarios de jerarquía y castigar aquellos que incumplan dicha norma.
- Promover foros públicos sobre transparencia y creación de organizaciones y asociaciones cívicas, vecinales, entre otras, que sean el contrapeso entre la relación Estado y sociedad civil, y puedan dar seguimiento a la actuación de las autoridades gubernamentales.
- Vigilar que las instituciones que conforman la Administración Pública Estatal (Central, Descentralizada y Organismos Independientes), publiquen en sus páginas Web y tengan a disposición de la ciudadanía toda la información que estén obligados a difundir.
- Estandarizar las páginas de Internet de las entidades públicas las cuales deben contener datos básicos y relevantes, tales como: plan estratégico, visión y misión y valores institucionales; fundamento legal, objetivos, metas y funciones de las unidades administrativas, incluyendo el organigrama; proyectos y programas (en ejecución, realizados, estado de avance); directorio de los servicios públicos que se brindan (descripción de los trámites, requisitos y formularios correspondientes); servicios públicos que se ofrecen en línea; directorio institucional con los correos electrónicos, números de teléfono y fax de las diferentes unidades administrativas que integran la institución; remuneración mensual por puesto, gastos de representación u otro tipo, viajes realizados; información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución y los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal; estados financieros auditados; información sobre las compras y contrataciones (solicitudes de precios, órdenes de compra, licitaciones, compra directa u otro tipo, adjudicaciones, pagos); informe (anual, semestral o trimestral) de la gestión institucional con sus respectivos indicadores de desempeño; mecanismos de participación ciudadana implementados (buzones de queja y sugerencia, consultas públicas, resultados y tiempos de respuesta); noticias institucionales.

3. ¿Qué instrumentos de rendición de cuentas son necesarios para controlar la corrupción y evaluar la gestión pública?

Líneas de acción:

- Presentar Informes Públicos (mensuales o trimestrales) de la gestión institucional con indicadores de resultados y no simples Memorias para cumplir con un prerrequisito de la Asamblea Nacional, es decir, informes basados en la Gestión Pública por Resultados que muestren la ejecución presupuestaria, las metas alcanzadas y logros obtenidos.
- Fortalecer y brindar apoyo a las Oficinas de Auditorías Internas para que puedan cumplir eficazmente con sus mandatos de fiscalizar y transparencia recogidos en la legislación vigente. Sería oportuno que a nivel del sector público se considere el modelo de funcionamiento de la Oficina del Fiscalizador General de la Autoridad del Canal de Panamá.

- Promover cartas de compromisos entre las instituciones y la sociedad civil.
- Aplicar encuestas periódicas de opinión y satisfacción a los usuarios de las entidades públicas.
- Establecer sistemas de control, evaluación y seguimiento de los planes estratégicos, programas y proyectos institucionales.
- Realizar auditorías sorpresivas y constantes bajo la responsabilidad y coordinación de la Contraloría General de la República.
- Crear un Portal de Transparencia del Estado panameño, que garantice, aglutine y tutele el acceso a información relevante de los asuntos públicos generados por la actividad gubernamental, que favorezca la confianza en los servidores públicos y dar mayor certidumbre de la ciudadanía al estar informada sobre la forma en que el Estado maneja los recursos públicos.

4. ¿Qué mecanismos posibilitan la divulgación efectiva del Código de Ética y el Reglamento Interno en el sector público, y permiten orientar el cumplimiento adecuado de las normas que rigen la conducta del servidor público?

Líneas de acción:

- Involucrar y comprometer a los altos directivos y mandos medios de las entidades para que apoyen y promuevan la cultura ética en las organizaciones gubernamentales.
- Establecer programas agresivos de divulgación a lo interno y externo de las entidades, mediante afiches, folletos, programas de radio y televisión, páginas Web, charlas, seminarios de inducción, entre otras acciones, a cargo de las Oficinas Institucionales de Recursos Humanos con el apoyo de las Oficinas de Relaciones Públicas. Lograr que dichas instancias administrativas sean más proactivas, de forma tal, que no solamente inviertan esfuerzos en el adecuado registro y trámites de las acciones de personal o de la promoción de la imagen de la máxima autoridad de una institución.
- Establecer objetivos estratégicos y metas específicas para el control de la corrupción en las entidades, vinculándolos con la misión, visión y programas institucionales.
- Entregar a cada funcionario público el Código de Ética y el Reglamento Interno de su correspondiente institución, para que conozcan sus deberes y derechos, y se apropien de dichos documentos como parte de su conducta y desempeño.

5. ¿Qué estrategia (s) integral es factible para garantizar el establecimiento y operatividad de procedimientos para atender las denuncias y quejas de los ciudadanos frente a fallas en la gestión, conductas de los servidores públicos que atenten contra la imagen institucional o por inadecuada prestación de un servicio público?

Líneas de acción:

- Introducir la figura de líderes comunitarios como agentes multiplicadores en el tema de transparencia, para que sean a su vez, auditores ciudadanos o sociales de la gestión gubernamental.

- Crear una red de transparencia institucional comprometida por el adcentamiento de la Administración Pública y hacer de Panamá un país decente y libre de corrupción
- Promover la Auditoría Forense como mecanismo para identificar e investigar hechos de corrupción administrativa, fraude fiscal, lavado de dinero, pérdidas económicas en las entidades, entre otros actos que atentan con el buen desarrollo de las funciones públicas.
- Trazar estrategias conjuntas contra la corrupción y fomento de la transparencia entre los entes con competencia en la materia, quienes a su vez son miembros del Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción, y el Ejecutivo.
- Incorporar en las estructuras organizativas de las entidades una Oficina de Responsabilidad, Investigaciones, Atención y Denuncia Ciudadana, que atiendan las quejas y denuncias sobre presuntos actos de corrupción o conductas inapropiadas de los funcionarios e informen sobre los resultados de las investigaciones.
- Capacitar a los funcionarios públicos en materia de atención a clientes, especialmente al personal ubicados en ventanillas de atención o que están en contacto directo con los usuarios de las entidades gubernamentales.
- Sensibilizar al ciudadano con respecto a los valores éticos y morales que deben atesorar a una nación y sobre la necesidad de ser responsables, a fin de minimizar gradualmente la “cultura del juega vivo” que caracteriza a la población panameña.
- Desarrollar campañas focalizadas en brindar docencia a los ciudadanos para prepararlos sobre el tema de corrupción (en qué consiste, cómo se combate).

6. ¿Cómo las entidades públicas pueden elevar la autoestima y profesionalización de los funcionarios, mejorar los procesos y brindar servicios oportunos y confiables a los ciudadanos?

Líneas de acción:

- Implementar programas integrales de recursos humanos con énfasis en formación o capacitación permanente del capital humano, remuneración adecuada, estabilidad laboral, sistema de mérito, reclutamiento y selección científica del personal.
- Reconocer y premiar a los funcionarios con buen comportamiento y desempeño.
- Propiciar ambientes de trabajos agradables y competitivos con equipo, mobiliario e infraestructura física adecuada.
- Establecer programas de incentivos por competencias, buen desempeño y ascensos por mérito.
- Respetar y aplicar la Ley de Carrera Administrativa.
- Aprobar una Ley General de Sueldos, que elimine las distorsiones e inequidades salariales que existen en la Administración Pública panameña.
- Diseñar campaña de publicidad que mejore la imagen deteriorada del servidor público.
- Realizar estudios de clima organizacional y nivel de desempeño con la colaboración de la Dirección General de Carrera Administrativa.

Consideraciones Finales

A los asistentes del Taller “**Buen Gobierno y presentación de los resultados del Estudio Exploratorio sobre el Modelo de Gestión de las Instituciones Públicas Panameñas**” se les invitó a reflexionar sobre el tema de la transparencia y el flagelo de la corrupción, formulando recomendaciones relativas a cómo mejorar el desempeño de la Gestión Pública en el contexto del Buen Gobierno como plataforma y / o modelo para promover la competitividad y eficiencia en el sector público, en cumplimiento de los objetivos institucionales y como garantía para la prestación de servicios oportunos y de calidad.

Se espera que las recomendaciones planteadas por los participantes sean acogidas positivamente por el Gobierno Nacional e incorporadas en una propuesta de orientación sobre *transparencia, fortalecimiento y profesionalización institucional, ética y combate de la corrupción en la Administración Pública panameña*, factores éstos que deben ser vistos como elementos indispensables de una Política Pública Integral de Modernización y Reforma del Estado.

De igual manera, se aspira que la información y las recomendaciones acordadas por consenso, sintetizadas y documentadas en este documento, sirva al Ejecutivo como insumo en la toma de decisiones sobre Políticas Públicas de Transparencia e Integridad; al Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción, en la definición de lineamientos estratégicos en materia de su competencia, y a las instituciones públicas, como factores críticos potenciales para ser considerados dentro de las iniciativas y programas dirigidos al fortalecimiento de la gestión de sus respectivas entidades.