

## **Digitalización de trámites institucionales:**

### **Factibilidad institucional y percepción del usuario.**

**Juan Carlos Bonilla Portocarrero<sup>1</sup>**

### **Resumen**

En la presente investigación se desarrolla un tema relacionado con la tecnología, específicamente, la implementación de un servicio en línea u online que permita mejorar la calidad de los trámites que brindan dos instituciones del Estado, como lo son la Dirección General de Migración y Extranjería y la Municipalidad de San José.

A raíz del último informe Doing Business 2012, del Banco Mundial, donde se muestra a Costa Rica en el lugar 121 de 183 países, en cuanto a la facilidad de aperturas de negocios, por la dificultad que representan los trámites en las instituciones respectivas, surge la necesidad de implementar un sistema eficaz y expedito para que la realización de cualquier tipo de trámites ante instituciones gubernamentales no presente mayores inconvenientes para los usuarios y en especial para los inversionista extranjeros.

**Palabras clave:** tramitología, servicios, tecnología, internet, en línea, inmediatez, e-gobierno.

### **Introducción**

En materia de administración de recursos públicos, las instituciones públicas, se caracterizan por mostrar cierta inoperancia al momento de brindar los servicios a los ciudadanos, sin tomar en consideración que podrían tener a la mano una

---

<sup>1</sup> Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología. Maestría en Derecho Tributario, Licenciado en Derecho

herramienta adecuada que facilitaría dichos servicios.

Es evidente y necesario el cambio en la estructura de servicios de dichas instituciones, así como la implementación de una serie de herramientas digitales que ayudarían con la celeridad de los procesos o trámites entre las entidades.

La facilidad de comunicación y la inmediatez que actualmente brinda la tecnología, en especial internet, constituyen una herramienta económica y al alcance de las entidades mencionadas anteriormente.

Por medio de un sistema vía internet, que brinden acceso a los ciudadanos a las bases de datos de las entidades, se pueden agilizar los trámites vía internet o en línea y así brindar un servicio mucho más eficiente, eficaz y ágil, no solo para los ciudadanos sino para el mismo gobierno de Costa Rica.

### **Hipótesis**

¿Puede la tecnología ser una herramienta indispensable para las instituciones públicas en su afán de mejorar la calidad de los servicios y trámites que brindan?

### **Objetivo General**

Evaluar la funcionalidad de implementar un sistema de servicios digital para trámites en la Dirección General de Migración y Extranjería y en las Municipalidad de San José

### **Objetivos Específicos**

- Determinar los fallos y debilidades existentes en las instituciones analizadas.
- Comprobar si la implementación de un sistema de servicios en línea logra acelerar todos los procesos informativos, trámites, Estado de expedientes, diligencias varias, certificaciones y demás servicios que brindan las instituciones públicas.

- Analizar la perspectiva de los usuarios en cuanto a realizar trámites por medio de internet.

### **Marco Teórico**

Entendemos como Tecnología “al conjunto de conocimientos técnicos, ordenados científicamente, que permiten diseñar y crear bienes y servicios que facilitan la adaptación al medio ambiente y satisfacer tanto las necesidades esenciales como los deseos de las personas” (González, 2010).

Éstos servicios, mejor conocidos como servicios en línea u online, se prestan a través de redes informáticas, que son un conjunto de equipos de computadores conectados entre sí por medio de dispositivos físicos que envían y reciben impulsos eléctricos, ondas electromagnéticas o cualquier otro medio para el transporte de datos, con la finalidad de compartir información y recursos y ofrecer servicios.<sup>2</sup>

Los grandes alcances, avances y la facilidad de comunicación que actualmente nos brinda la tecnología, en especial con su red más importante la internet, la cual es una red mundial, con una base de datos e información tan grande que se ha convertido en una herramienta indispensable para la población del mundo.

Los alcances a los que la tecnología nos obliga a adaptarnos en todas las áreas de desarrollo personal, profesional, educativo, comercial, económico y social, implementando todo tipo de sistemas para satisfacer las necesidades modernas.

Con el crecimiento poblacional, se incrementa la información que los países necesitan para realizar sus bases de datos. Actualmente, muchas instituciones en Costa Rica aun mantienen un sistema físico de organización de la información.

El avance en tecnología obliga a los gobiernos de los países a cambiar toda la

---

<sup>2</sup> Tanenbaum, (1998)

estructura de cómo se manejan las bases de datos y los servicios que se brindan en las instituciones gubernamentales.

Como lo indica el *Plan Nacional de Gobierno Electrónico y Planes sectoriales de Gobierno Electrónico de Argentina, Decreto 378/2005*: “El Estado es el mayor ente productor / tomador de información del país, por lo que resulta esencial la utilización de herramientas tecnológicas para aumentar los niveles de transparencia de actos públicos y dar rápida respuesta a las necesidades y requerimientos de la población”

Así mismo lo indica un análisis de Montes de Oca, 2002 “Internet puede utilizarse como una poderosa herramienta del gobierno para interactuar con los ciudadanos, para mantenerlos informados sobre sus actos y procurar que éstos se hagan en forma transparente, abierta y con efectiva rendición de cuentas.”

Es así como los servicios en línea constituyen toda una gama de facilidades que pretende brindar al gobierno a los ciudadanos, quienes podrán realizar muchos trámites municipales, pagos de impuestos o incluso revisar importante documentación desde su propio hogar, punto de trabajo o donde se tenga acceso a Internet.

Alrededor del mundo muchos países ya implementaron éste tipo de servicios online, con grandes expectativas en cuanto a la eficacia y facilidades que brinda un e-gobierno, es decir, un gobierno electrónico.

El gobierno electrónico es definido como toda prestación de servicios e informaciones de manera electrónica, para otros niveles de gobierno, para empresas y para ciudadanos. Lo que caracteriza por lo tanto al e-government, o gobierno electrónico son las relaciones mediadas por redes entre las administraciones públicas y la ciudadanía (Okot Uma, 2001).

Los planes de gobiernos electrónicos suelen aparecer en países de América

Central relacionados por ejemplo al Plan Puebla Panamá, en América del Sur al Mercosur, incluyendo sistemas integrados de cooperación para la entrada y afianzamiento a la Sociedad del conocimiento. Dichas iniciativas incluyen marcos regulatorios en común de telecomunicaciones y de conectividad y se extienden en mejoras en los planes nacionales y regionales de aplicación, como en la reformulación de los gobiernos, para que tiendan al progreso y como modelos a ser emulados por la ciudadanía.

Para ser más exactos veamos ejemplos de países en América Latina, donde brindan sus servicios en línea. Kaufman (2003), en el segundo Congreso Argentino de Administración Pública, Sociedad, Estado y Administración, analiza el panorama Latinoamericano de Gobiernos Electrónicos, donde señalan que:

Brasil y Chile, fueron los primeros países en iniciar las políticas de un gobierno electrónico y sociedad de la información en 1995. Desarrollando sus Agendas de gobierno electrónico a partir del año 2000.

En el año 2001, México crea “E-México” y “E-Gobierno” y en el año 2002 despliega un plan más ambicioso y preciso de gobierno electrónico.

Por su parte Argentina en 1998, lanza “Argentina internet para todos”.

“E-Perú, inicia en el 2001 y su Política Nacional de Informática en el 2002, y para el 2003, Perú anuncia su “Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico”.

Según lo expuesto en dicho congreso, El gobierno costarricense, inicia su política en 1997 y da sus primeros pasos en el año 2001 diseñando su “Agenda Digital”, y en el mismo año presenta el “Plan Costarricense de Políticas Públicas en el Gobierno Digital 2002-2006”

Panamá: a finales del mes de mayo del año en curso, lanzo un sistema de gobierno electrónico través de Internet, una plataforma mediante la cual el ciudadano, desde su propio domicilio y sin necesidad de ningún desplazamiento,

puede realizar trámites y gestiones con la administración vía telemática (Revista Summa, 2011).

El Plan Maestro de e- Gobierno Electrónico Panameño es unas de las iniciativas prioritarias que busca modernizar el país vecino e impactar la eficiencia de los servicios que el Gobierno Nacional brinda al ciudadano.

Dentro de las iniciativas que contiene dicho plan maestro se encuentra la llamada Panamá Tramita, la cual tiene como objetivo facilitar la información e integrar la gran variedad de trámites que las entidades de gobierno ofrecen a los ciudadanos; además de descongestionar las unidades de atención presencial de trámites y consultas. Actualmente, el portal Panamá Tramita cuenta con acceso a información de 83 entidades, así como información y acceso a trámites electrónicos de 70 de éstas.

Este proyecto es desarrollado por la Secretaría de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, con la colaboración de la Contraloría General de la República Panameña, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), así como los gobiernos de Corea (Agencia Coreana de Cooperación Internacional), KADO (Agencia Coreana de Oportunidades y Promoción Digital), República de Taiwán, Inglaterra, España, Italia, Canadá.<sup>3</sup>

En nuestro país actualmente, varias instituciones públicas, brindan éste tipo de servicio en línea. Entre ellas el poder judicial, en donde trámites como solicitar la hoja de delincuencia, retirar o pagar depósitos judiciales, se pueden hacer fácilmente, sin tener que ir hasta las instalaciones del Poder Judicial de algunas zonas. Sin embargo, no se pueden presentar prevenciones, ni revisar la documentación del expediente ó recibir las notificaciones por internet.

---

<sup>3</sup> Sánchez, (2003)

Gracias a las facilidades que el Internet brinda, esta institución pública ha digitalizado varios de sus trámites para que los usuarios no tengan que hacer largas filas para solicitudes de diferentes índoles.

Otra institución que se reestructura para brindar éstos servicios, es el Registro Nacional de la propiedad, quien se ve obligado a implementar el servicio para agilizar los trámites de inscripción de empresas, después de que en el último informe Doing Business 2012<sup>4</sup>, ubicó a nuestro país en la posición 121, superado por Chile (41) y en la región centroamericana por Panamá (61), Guatemala (93), El Salvador (112) y Nicaragua (118); ya que en la actualidad la apertura y puesta en marcha de una empresa se dura de 2 a 12 meses, debido a la gran cantidad de procesos y trámites que se deben cumplir; la meta es que la inscripción de empresas tarde solo 20 días, lo que beneficiaría en gran medida la para que los inversionistas extranjeros, piensaran en Costa Rica.

El Doing Business Project (Proyecto de Apertura de Negocios), es elaborado por el Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional (IFC) y proporciona una medición objetiva de las regulaciones para hacer negocios y su aplicación en 183 países. Éste proyecto clasifica la economía de esos países, basándose en diez indicadores o criterios sobre la regulación empresarial que registran el tiempo y costo de cumplir los requisitos de los gobiernos para la apertura y puesta en marcha de una empresa, el comercio transfronterizo, el pago de impuestos y el cierre de una empresa.

La posición donde se encuentra nuestro país supone que el grado de trámites para poder instalar una empresa, se ha convertido en un obstáculo para la llegada de inversiones y generación de empleo. Es mucha papelería e inutilidad en las instancias burocráticas, lo que provoca que se frenen la competitividad lo que unido a la falta de mecanismos de asignación de recursos, provoca que se pierdan

---

<sup>4</sup> Doing Business 2012, Haciendo Negocios en un Mundo más transparente.

oportunidades para atraer capital extranjero.

Según el mencionado informe, en Costa Rica se necesitan 90 días para abrir un negocio, en Nicaragua 39, Honduras 14, El Salvador 17, Guatemala 29, Belice 44 y Panamá 12.

Evidentemente, nuestro país debe mejorar y trazar una ruta que permita agilizar todas las diligencias que brindan las entidades gubernamentales a la ciudadanía nacional y en muchos casos extranjera. Así como que también nos permita ser más competitivos y atractivos para las nuevas inversiones.

### **Metodología**

En esta investigación se emplearon diferentes métodos de estudio: el analítico, tomando en cuenta que para realizar una investigación se deben analizar fuentes de información y referencia bibliográfica, así como resultados de la encuesta que se aplicó en el transcurso de la investigación; para obtener de ella todos los elementos necesarios y útiles para la elaboración de la misma.

Este trabajo también contempla el uso del método deductivo, el cual se empleó en la redacción del trabajo de investigación, debido a que se abordaron temas generales, hasta llegar a lo particular; que en este caso es abordar el tema de la implementación de un servicios en línea dentro de instituciones gubernamentales, para así establecer cuáles son servicios más utilizados, el grado de satisfacción de los usuarios, entre otros.

De igual manera que el método anterior, el inductivo se empleará en la redacción del mismo, específicamente para la recolección de información y la redacción.

La encuesta fue la técnica que se empleó para la realizar de esta investigación, la cual pretende evaluar la funcionalidad de un sistema de servicios en línea en



instituciones públicas, se seleccionó a dos entidades que realizan una cierta diversidad de trámites, como lo son la Dirección General de Migración y Extranjería y la municipalidad, en este caso la de San José.

La evaluación de los servicios que brindan estas instituciones se centran principalmente en el tiempo que se toma realizar los diferentes trámites en cada una de ellas, para ello se hace necesario conocer la opinión de los usuarios.

### **Recolección De Datos**

Con el objetivo de llevar a cabo la evaluación inicial de los servicios que estas instituciones brindan y la satisfacción de los ciudadanos con los mismos, se realizó una encuesta en las afueras de las instituciones muestra, así como por correo electrónico.

Una vez obtenidos los datos, con base en las encuestas, se realiza una clasificación y análisis de la información recopilada para confeccionar los cuadros, Mismos que nos ayudarán a establecer cuales son las áreas de servicio más deficientes en las instituciones, así como la opinión de los usuarios en cuanto a la implementación de un sistema en línea para realizarlos. Mismos que más adelante se expondrán con la información recopilada y la evaluación inicial de cada institución.

La demás información recopilada fue extraída de diferentes artículos periodísticos o artículos de especialistas en la materia, publicados en medios electrónicos.

### **Resultados**

La encuesta se realizó a 87 personas, 67 de forma física y 20 vía correo electrónico. Personas que utilizaron ese día los servicios de las instituciones objeto de ésta investigación, así como usuarios asiduos de las mismas por razones profesionales o laborales,

La mayoría de éstas personas se encuentran en un rango de edad de entre los 18

años y los 35 años.

De igual forma un 72.41% de los encuestados cuentan con acceso propio a computadoras y un 80.45% realizan pagos por internet.

Pero en lo que todos están totalmente de acuerdo es en que se implementen los servicios en línea en las instituciones públicas, con la finalidad de dar agilidad a los trámites que se realizan.

### **Análisis De Resultados**

La encuesta realizada nos brinda datos generales informativos cuantitativos (cuadro 1).

Cuadro 1: Datos obtenidos en la encuesta

Datos	Femenino/SI	Masculino/NO
Sexo	47	40
Acceso cuenta bancaria vía internet	63	24
Pagos por internet	70	17

Datos	18 A 35	36 A 45	Más de 45
EDAD	42	23	22

*Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta*

Con base en los datos indicados en el Cuadro 1, podemos ver que el 72.41% de

las personas encuestadas tienen computadoras con acceso a internet y que un 80.45% también de los encuestados realiza pagos por el mismo medio.

También podemos asegurar con vista en esa información que para una gran parte de los ciudadanos u usuarios de éstas instituciones, la implementación de servicios en línea no presentarían mayor problema, ya que actualmente conocen y manipulan los sistemas de los bancos al realizar pagos vía internet.

Además, ésta tendencia de realizar pagos o solicitudes por medio de internet, se da, en parte por el grado de satisfacción que siente el ciudadano con relación al servicio o trato recibido por los empleados públicos, por el tiempo de espera para ser atendido y por lo que duran esperando resuelvan los trámites.

Como parte de la encuesta se dio cuatro opciones para calificar el grado de satisfacción de los usuarios encuestados, como lo muestra el siguiente cuadro:

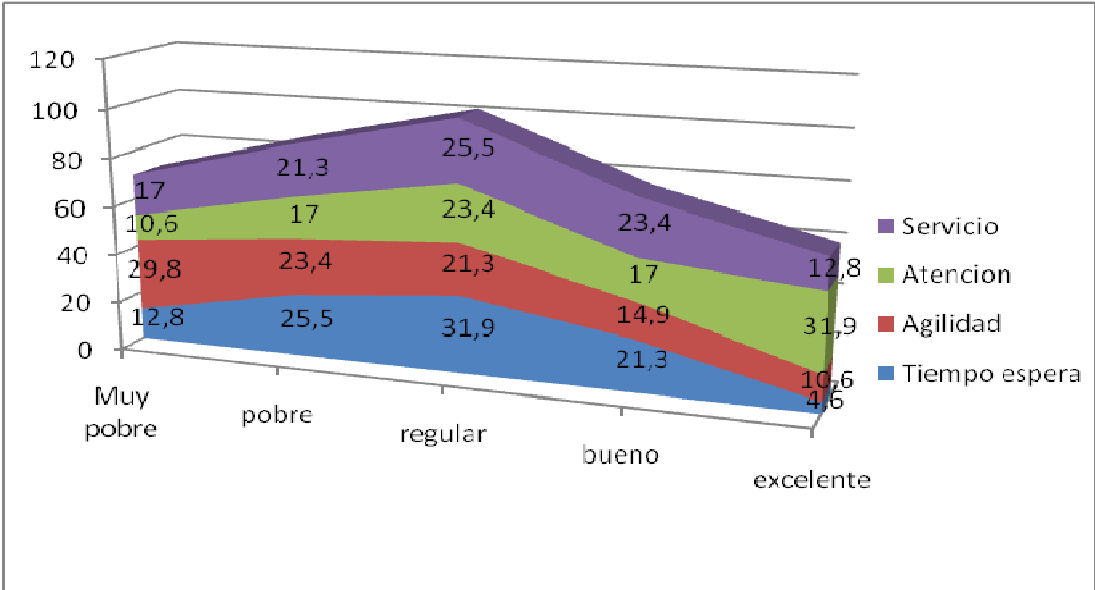
Cuadro 2. Grado de satisfacción de los usuarios.

Grado	Personas	Porcentaje
Muy Satisfecho	8	9,20%
Satisfechos	41	47,12%
Insatisfechos	30	34,48%
Muy Insatisfechos	8	9,20%

*Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta.*

Podemos observar que una gran parte se encuentra insatisfecha por los servicios recibidos en las instituciones en estudio. Aunado a ello se llevo a cabo en la encuesta una evaluación de cada institución, donde se calificaron varios puntos importantes para considerarlos a la hora de revisar las deficiencias de los servicios que brindan.

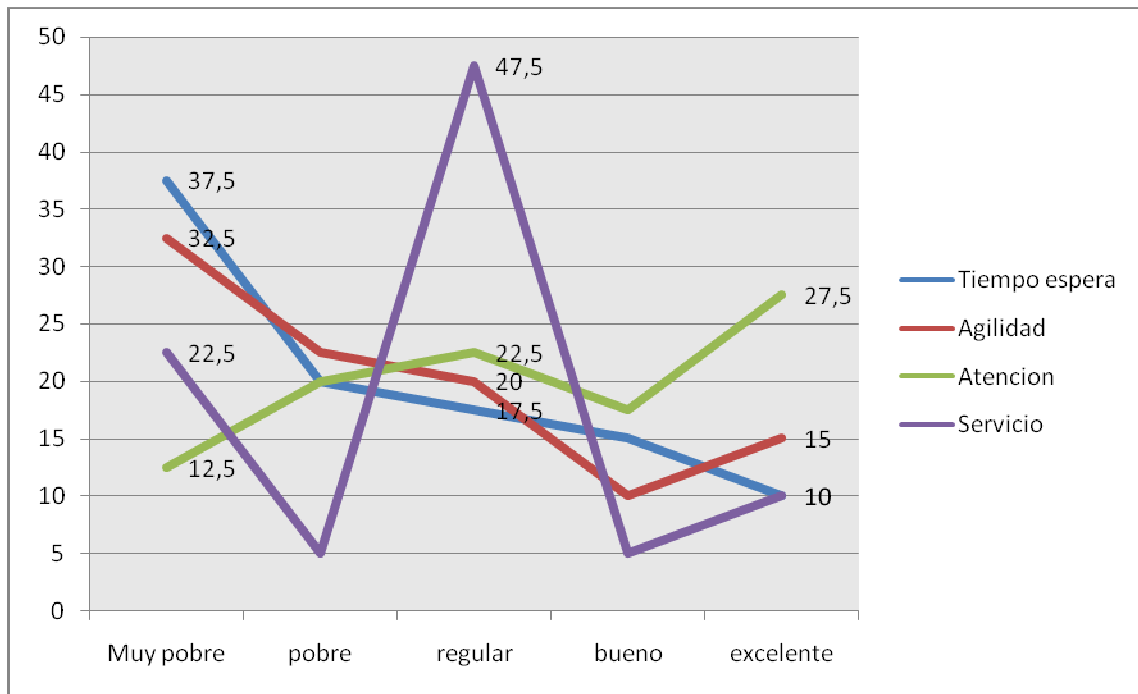
Gráfico # 1. Evaluaciones de la Municipalidad de San José.



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta

Como se observa en el gráfico anterior, la mayoría de los usuarios opinaron que el servicio en general que reciben en la Municipalidad de San José, es regular. La tendencia es igual en las demás características evaluadas. Sin embargo, podemos notar con relación a la atención directa que reciben hay un porcentaje muy alto que la califica de excelente. Los demás porcentajes si disminuyen totalmente en cuanto a la agilidad a la hora de realizar el trámite como en el tiempo de espera.

Gráfico # 2. Evaluaciones de la Dirección General de Migración y Extranjería.



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta

En el caso de la Dirección General de Migración y Extranjería, se puede observar que la calificación obtenida en relación al servicio en general que brinda la institución en su mayoría los usuarios consideran que es regular y muy pobre.

Sin embargo, una gran parte de los usuarios de ésta institución, consideran que la atención directa recibida es excelente. No siendo evaluada de la misma forma la agilidad en los trámites y el tiempo de espera.

En este caso podemos determinar que éstas dos últimas características son los pilares fundamentales para considerar al momento de implementar los servicios en línea, ya que el tiempo de espera se acorta así como la agilidad para solicitar o resolver las diligencias de los ciudadanos.

## **Conclusiones Y Recomendaciones**

Al finalizar la presente investigación, determinamos que un factor muy importante y fundamental para integrar un el sistema digital en los servicios públicos de la Municipalidad de San José y en la Dirección de Migración y Extranjería es conocer la capacidad tecnología que cada institución tiene actualmente para poder llevar a cabo el proyecto.

En virtud de lo anterior, se considera que ésta investigación se puede complementar con un segundo capítulo, orientado a considerar si los recursos tecnológicos con los que cuentan las instituciones en estudio ó sus presupuestos son aptos para lograr implementar un sistema de servicios en línea como el que se plantea en este trabajo.

Retomando, el tema original, a continuación se presentan las principales conclusiones derivadas de la presente investigación.

Es indiscutible que muchos de los trámites y procesos, por no decir que todos; que se realizan en instituciones públicas, en el caso que nos ocupa, la Dirección de Migración y Extranjería y la Municipalidad de San José, se encuentran estancados en una estructura de servicio ambigua, que se caracteriza por ofrecer un servicio lento, atareado, lleno de requisitos tediosos, largas esperas, y pocas facilidades para el usuario.

Que la tecnología nos brinda herramientas digitales con facilidades de uso e interacción, como la internet, misma que nos asegura que la implementación de servicios en línea permite agilizar los trámites y gestiones que se realizan en las instituciones públicas.

Se percibe la necesidad de acelerar las gestiones o trámites públicos, de que los usuarios con un solo “click” y sin salir de su hogar o lugar de trabajo realicen las diligencias sin perder el tiempo haciendo largas filas

Es imperante la implementación radical y urgente del proyecto denominado “Plan Maestro de Gobierno Digital”, que pretende ser un sitio web en donde se brinden todos los servicios en línea de las instituciones públicas.

Que la información recopilada mediante la encuesta realizada a los usuarios de las entidades que ocupan esta investigación, se evidencia su posición en cuanto al tiempo que emplean en visitar y ser atendidos en dichos entes públicos.

Que los usuarios en su totalidad recomiendan el uso de servicios en línea para las instituciones públicas

A continuación se presenta una serie de recomendaciones que deberían ser consideradas en el momento de implementarse los servicios en línea de las instituciones en estudio, con relación a los trámites que cada una brinda:

### **Municipalidad de San José**

**Pago de Impuestos:** los pagos de impuestos, actualmente se realizan mediante depósitos bancarios, los cuales usted, con acceso en internet a una cuenta bancaria puede realizar sin problemas. Sin embargo, la certificación de que las propiedades o patentes se encuentran al día en estos rubros, solo son emitidas únicamente por la institución. Por lo que se recomienda implementar una clave dinámica que permita al usuario, solicitar y recibir la certificación mediante correo electrónico, la cual tendrá la misma validez de una certificación expedida por dicho ente.

**Uso de Suelos:** el trámite para solicitar un uso de suelo, normalmente tardar de 3 a 5 días hábiles. En este caso es recomendable que la misma solicitud se queda realizar vía internet, al llenar un formulario y que los requisitos se puedan enviar en forma digital.

**Patentes, Certificaciones, Visados y Consultas:** igual que en el caso anterior, todos éstos trámites pueden realizarse totalmente en línea, llenar un formulario de

licitación y permitir que los documentos como planas catastrados sean totalmente digitales, que las patentes se diseñen y se envíen por correo. Todos éstos documentos deben ser codificados de alguna forma, como por ejemplo códigos de barras electrónicas. Lo anterior en vista de que se puedan presentar falsificación de los documentos al tener las facilidad de imprimirlos desde su casa u oficina y que tengan la misma validez como si la institución los emitiera.

### **Dirección General de Migración y Extranjería**

En ésta institución se recomienda que el usuario al iniciar el trámite, se presente a las oficinas para que cumpla con requisitos que presentan cierta delicadeza para realizar vía internet, como lo son las fotografías y huellas digitales. Lo anterior en virtud de poder confirmar efectivamente quien es la persona que solicita el trámite y así evitar posibles falsificaciones de la información que se envía.

Después de este paso, se le debe asignar una clave al usuario, para realizar las demás gestiones necesarias para su trámite, vía internet, y de la misma forma el documento final (pasaportes, residencias, permisos, renovaciones) puede ser enviado por correo tradicional a la dirección que aportó en la solicitud inicial.

Para la consulta de expedientes y certificación de movimientos migratorios, puede ser válido una clave para acceder a las base de datos. Claves que serán entregadas a los interesados cuando así lo soliciten, en especial en el caso de profesionales que se dedican a estos trámites, como los Abogados, a quienes se les pueden dar una clave especial para realizar éstas diligencias.

### **Bibliografía**

Doing Business 2012. Haciendo Negocios en un Mundo más transparente.  
Recuperado de  
<http://espanol.doingbusiness.org/~media/FPDKM/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/Foreign/DB12-Spanish.pdf>



Gonzalez, J. (2010), Proveedores de Conocimiento. España

Kaufman,E. (2003), Segundo Congreso Argentino de Administración Pública, Sociedad, estado y Administración, "Reconstruyendo la estatalidad: Transición, instituciones y gobernabilidad", Córdoba, recuperado de [http://www.aaeap.org.ar/ponencias/congreso2/Kaufman\\_Ester.pdf](http://www.aaeap.org.ar/ponencias/congreso2/Kaufman_Ester.pdf)

Montes de Oca, F. (2002). Gobierno Electrónico, recuperado el 24 de noviembre de 2001, de <http://www.caatec.org/CAATEC/publicaciones/otros/GobiernoElectronico.pdf>

Okot-Uma, R. (2001). Electronic Governance: re-inventing good governance. London: Commonwealth Secretariat.

Revista Summa, (2011) El Municipio de Panamá estrena plataforma de gobierno electrónico con ayuda de Ándago, recuperado el 21 de noviembre 2011, de <http://ww.revistasumma.com/caras-y-cosas/12612-el-municipio-de-panama-estrena-plataforma-de-gobierno-electronico-con-ayuda-de-andago.html>

Sánchez, L. (2003) VIII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y la Administración Pública, 28-31, oct 2003.

Tanenbaum, A.S. (1998) Redes de Computadoras, Prentice Hall.