

# Informe de seguimiento de la actividad de los Ministerios en relación con los Programas del Marco General para la Mejora de la Calidad de la Administración General del Estado durante 2010

Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el Marco General para la Mejora de la Calidad en la AGE



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE HACIENDA  
Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS



Informe de seguimiento de la actividad de  
Los Ministerios en relación con los  
Programas del Marco General para la  
Mejora de la Calidad de la  
Administración General del Estado durante  
2010

*REAL DECRETO 951/2005, de 29 de Julio por el que se establece el Marco  
General para la mejora de la Calidad en la AGE.*

Informe de seguimiento de la actividad de  
Los Ministerios en relación con los  
Programas del Marco General para la  
Mejora de la Calidad de la  
Administración General del Estado durante 2010

Edita:  
Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas  
Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas  
y la Calidad de los Servicios (AEVAL)

Edición 2012

Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas  
Y la Calidad de los Servicios  
Departamento de Calidad

Dirección y coordinación:  
Joaquín Ruíz López, Director del Departamento de Calidad de AEVAL

Equipo Dpto.de Calidad:  
Eloy Cuéllar Martín y José Manuel Díaz Pulido

Apoyo:  
María Isabel Jiménez García y Pau Palop

Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado  
<http://publicacionesoficiales.boe.es/>

NIPO: 632-12-004-8

*“La calidad en las Administraciones no se logra por esfuerzos espontáneos, sino por la acción planificada que se lleva a cabo desde las acciones de gobiernos comprometidos con la misma. Implantar calidad conlleva un ejercicio de planificación estratégica que requiere un adecuado soporte político, para así garantizar la integración de la calidad en los programas de gobierno y en los marcos normativos como factor clave a lo largo de todo el proceso de modernización”.*

*Extracto de la Carta de Compromisos con la Calidad de las  
Administraciones Públicas Españolas*



# ÍNDICE

I. LA EVALUACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LOS MINISTERIOS EN MATERIA DE CALIDAD: .....	11
1. Antecedentes y objetivos .....	11
II. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LOS MINISTERIOS.....	15
1. Evaluación y Seguimiento de los Programas del Marco General para la Mejora de la Calidad RD 951/2005 .....	15
2. Operativa del seguimiento y evaluación .....	19
III. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE ANÁLISIS DE LA DEMANDA Y EVALUACIÓN DE LA SATISFACCIÓN .....	20
1. Implementación del Programa de Análisis de la Demanda y Evaluación de la Satisfacción de los Usuarios.....	21
2. Resultados del Programa de Análisis de la Demanda y Evaluación de la Satisfacción de los usuarios .....	36
3. Recapitulación .....	39
IV. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE CARTAS DE SERVICIOS .....	40
1. Implementación del programa de Cartas de Servicios .....	41
2. Evaluación de los resultados del Programa de Cartas de Servicios .....	58
3. Recapitulación .....	61
V. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE QUEJAS Y SUGERENCIAS .....	63
1. Implementación del programa de Quejas y Sugerencias .....	63
2. Recepción de Quejas y Sugerencias por canales de presentación .....	67
3. Los plazos de contestación de las Quejas y Sugerencias recibidas por los distintos Ministerios.....	71
4. Motivación de las Quejas y Sugerencias .....	73
5.Recapitulación .....	77
VI. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LAS ORGANIZACIONES .....	79
1. Implementación del programa de Calidad de las organizaciones durante 2010 .....	79
2. Procesos de Evaluación llevados a cabo durante 2010 por Departamentos y sus resultados .....	80
3. Recapitulación .....	83

VII. EL PROGRAMA DE RECONOCIMIENTO .....	84
1. La evaluación del programa de Reconocimiento y Premios.....	85
2. El Subprograma de Reconocimiento a la Excelencia .....	87
3. El Subprograma de Premios a la Calidad y la Innovación de la Gestión Pública .....	90
4. Recapitulación .....	93
VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	95
1. Programa de Análisis de la Demanda y Evaluación de la Satisfacción. ....	95
2. Programa de Quejas y Sugerencias .....	100
3. Programa de Cartas de Servicios.....	101
4. Programa de Evaluación de las organizaciones.....	102
5. Programa de Reconocimiento y Premios.....	104
6. Sobre la propia aplicación del Marco General para la Mejora de la Calidad en los Ministerios españoles.....	104
7. Recomendaciones generales.....	106
IX. SIGLAS Y ACRÓNIMOS UTILIZADOS EN EL INFORME .....	108
X. BIBLIOGRAFÍA RELACIONADA .....	110

## ÍNDICE DE TABLAS, CUADROS, GRÁFICOS E IMÁGENES DEL INFORME

CUADRO 1. LOS PROGRAMAS DEL MARCO GENERAL PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD EN LA AGE .....	16
GRÁFICO 1. INTERACCIÓN DE LOS PROGRAMAS DEL MARCO GENERAL PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD EN LA AGE .....	17
GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE ESTUDIOS DE ANÁLISIS DE LA DEMANDA Y EVALUACIÓN DE LA SATISFACCIÓN EN LA AGE .....	22
GRÁFICO 3. DISTRIBUCIÓN DE LA ACTIVIDAD EN EL SUBPROGRAMA DE ANÁLISIS DE LA DEMANDA POR MINISTERIOS DURANTE 2010.....	23
GRÁFICO 4. DISTRIBUCIÓN DE LA ACTIVIDAD EN EL SUBPROGRAMA DE ESTUDIOS DE SATISFACCIÓN POR MINISTERIOS DURANTE 2010.....	26
IMAGEN 1 MEC. CUESTIONARIO DE ANÁLISIS DE LAS NECESIDADES FORMATIVAS 2010. ....	30
IMAGEN 2 MEC. CUESTIONARIO EVALUACIÓN DE LOS CURSOS. ....	32
IMAGEN 3.MPTAP. CUESTIONARIO “LA VOZ DE LOS CIUDADANOS” .....	33
IMAGEN 4. MJU. CUESTIONARIO EVALUACIÓN DE LA SATISFACCIÓN DE LA OFICINA CENTRAL DE ATENCIÓN AL CIUDADANO. ....	33
IMAGEN 5. MJU. EJEMPLO PREGUNTAS CUESTIONARIO EVALUACIÓN DE LA SATISFACCIÓN DE AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE DATOS.....	34
IMAGEN 6. MJU. EJEMPLO PREGUNTAS CUESTIONARIO EVALUACIÓN DE LA SATISFACCIÓN DE LA FORMACIÓN.....	35
GRÁFICO 5. ACTIVIDAD DE LA AGE EN EL PROGRAMA DE CARTAS DE SERVICIOS. COMPARATIVA 2009/2010.....	44
TABLA 1. NÚMERO DE CARTAS DE SERVICIOS EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO A 31 DE DICIEMBRE DE 2010.....	47
TABLA 2. NÚMERO DE CARTAS DE SERVICIOS EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO A 31 DE DICIEMBRE DE 2010 DISTRIBUIDAS POR TIPOLOGÍA (CONVENCIONALES Y ELECTRÓNICAS).....	48
TABLA 3. NÚMERO DE CARTAS DE SERVICIOS PUBLICADAS, ACTUALIZADAS O PENDIENTES DE ACTUALIZAR EN 2010 EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO. ....	49
IMAGEN 7. (AEVAL) PROCESO DE ELABORACIÓN DE UNA CARTA DE SERVICIOS.....	50
IMAGEN 8. (AEVAL) PROCESO DE ESTABLECIMIENTO DE LOS COMPROMISOS DE UNA CARTA DE SERVICIO .....	51
TABLA 4. SEGUIMIENTO DE LAS CARTAS DE SERVICIOS A PARTIR DE LA GUÍA PARA EL DESARROLLO DE CARTAS DE SERVICIOS PUBLICADA POR AEVAL.....	52
IMAGEN 9. (MEC) EJEMPLO DE EVALUACIÓN DE LA CARTA DE SERVICIOS DE LA OIAC.....	55
TABLA 5. GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS ESTABLECIDOS EN LAS CARTAS DE SERVICIOS. ....	59
TABLA 6. PUNTOS PARA LA PRESENTACIÓN DE QUEJAS Y SUGERENCIAS POR DEPARTAMENTOS (PRESENCIALES-ELECTRÓNICOS).....	67
TABLA 7. QUEJAS Y SUGERENCIAS POR CANAL DE ENTRADA .....	70

TABLA 8. RATIO DE QUEJAS Y SUGERENCIAS PRESENTADAS DE FORMA PRESENCIAL POR PUNTO DE ENTRADA PRESENCIAL .....	70
TABLA 9. CLASIFICACIÓN DE LAS CAUSAS DE LAS QUEJAS Y SUGERENCIAS .....	74
IMAGEN 10. (MEH) EJEMPLO DE DISTRIBUCIÓN DE LAS CAUSAS QUE MOTIVARON LAS QUEJAS Y SUGERENCIAS EN EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA EN 2010. ....	75
TABLA 10. DEPARTAMENTOS CON PROCESOS DE EVALUACIÓN CONFORME A MODELOS DE EXCELENCIA Y RELACIÓN ENTRE MEJORAS DETECTADAS E IMPLEMENTADAS TRAS LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN .....	81
TABLA 11. TIPOS DE SELLOS EN FUNCIÓN DEL MODELO Y RANGO DE PUNTUACIÓN QUE CONTEMPLAN....	85
TABLA 12. MODALIDADES DE PREMIOS DE LA AGENCIA ESTATAL DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS (AEVAL).....	86
TABLA 13. CERTIFICACIONES OBTENIDAS POR LOS DIFERENTES MINISTERIOS (EVOLUCIÓN 2008-2010)	87
TABLA 14. CERTIFICACIONES EN LA AGE Y EN TODA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA POR MODELOS Y PUNTUACIONES. COMPARATIVA DESDE 2006 A 2010. ....	88
TABLA 15. CERTIFICACIONES CONFORME AL MODELO EFQM 2010 .....	89
TABLA 16. CERTIFICACIONES CONFORME AL MODELO EVAM 2010 .....	90
TABLA 17. EVOLUCIÓN DE LAS CANDIDATURAS A PREMIOS POR CATEGORÍA Y COMPARACIÓN AGE CON AA.PP. ....	90
TABLA 18. INCENTIVOS A LA CALIDAD OTORGADOS EN 2010 (CUANTÍA) .....	93

## **I. LA EVALUACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LOS MINISTERIOS EN MATERIA DE CALIDAD:**

### **1. Antecedentes y objetivos**

¿Cuál es el grado de desarrollo de la “Gestión de Calidad” entre los Ministerios españoles?. ¿Hasta qué punto se están utilizando los avances en materia de gestión para prestar mejores servicios?. ¿Qué esfuerzos y recursos dedican los Departamentos Ministeriales a la mejora de la gestión?. ¿Qué resultados se obtienen?.

El presente informe, que se viene realizando anualmente desde el año 2006, pretende contribuir a sentar las bases para que estas preguntas sean respondidas con la mayor objetividad. La resultante de la aplicación de un Marco de análisis común a todos los Departamentos Ministeriales; el que se detalla en el RD.951/2005 por el que se establece el Marco General para la mejora de la Calidad en la Administración General del Estado.

Tal y como se cita en la página anterior: “La calidad en las Administraciones no se logra por esfuerzos espontáneos, sino por la acción planificada que se lleva a cabo desde las acciones de gobiernos comprometidos con la misma. Implantar calidad conlleva un ejercicio de planificación estratégica que requiere un adecuado soporte político, para así garantizar la integración de la calidad en los programas de gobierno y en los marcos normativos como factor clave a lo largo de todo el proceso de modernización”.

Para ello será necesaria una armonización del análisis del entorno -lo que espera la ciudadanía y otros grupos de interés- con el análisis institucional, de carácter técnico y político.

Por este motivo la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, adscrita al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas a través de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, viene realizando un informe anual para el seguimiento de la actividad en materia de gestión de Calidad de los Ministerios españoles. Dicho informe viene realizándose desde el año 2006 tomando como referencia el Marco General de Calidad RD 951/2005 que vino a concretar las principales actuaciones que debían llevar a cabo las Administraciones Públicas para la mejora de la gestión.

El informe tiene por objeto presentar un panorama general de la actividad de los Ministerios con relación a cada uno de los programas del mencionado

marco: Análisis de la Demanda y de Evaluación de la Satisfacción de los Usuarios de los Servicios; el programa de Cartas de Servicios; el de Quejas y Sugerencias; el de Evaluación de la Calidad de las Organizaciones; y el programa de Reconocimiento.

El punto de partida contempla una doble vertiente: el seguimiento pormenorizado de los programas y la evaluación por medio de la obtención de datos globales que permitan situar la actividad de cada Ministerio con relación al total de la AGE.

Complementariamente, la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, por medio del Observatorio de Calidad de los Servicios, dependiente del Departamento de Calidad, ha tratado de aportar nuevas dimensiones al informe, con el objetivo de optimizar su utilidad como herramienta para la mejora y la modernización de la Administración Pública Española. Así, la inclusión de datos provenientes de los estudios de percepción que maneja el observatorio pretende reflejar, la integración entre los resultados concretos de actividad de cada programa y la valoración de los servicios públicos por la ciudadanía. La búsqueda de una relación de causalidad entre la actividad para el desarrollo del Marco General de Calidad y los resultados de percepción de los servicios públicos, da muestras del interés de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios por lograr una adecuación cada vez mayor de los instrumentos de gestión para la obtención de resultados prácticos para la ciudadanía.

El objetivo principal del Informe sobre la Actividad de los Ministerios Españoles (ISAM 2010) es el de generar conocimiento aplicado en la Administración Pública Española, así como contribuir a la transparencia y el buen gobierno por medio del seguimiento y evaluación ajustada de la actividad desarrollada en una materia que se torna clave en un momento en el que la Administración Pública debe dar especiales muestras de su capacidad para gestionar adecuadamente los recursos públicos.

La Administración General del Estado tiene un carácter netamente complejo. Está formada por numerosos órganos y organismos muy diferentes en cuanto a su tamaño y actividad. Recoger en un mismo informe dicha complejidad supone un esfuerzo a la hora de concretar los elementos comunes, máxime si se tiene en cuenta que la estructura de los Ministerios está sujeta a cambios propios de su permanente adecuación a las necesidades políticas y sociales.

Complementariamente a lo anterior y fruto de la experiencia en la realización de sucesivos informes, se ha detectado que los Ministerios españoles cuentan con numerosas iniciativas que redundan en la mejora del servicio a los ciudadanos y que tienen un vínculo claro con la gestión de calidad pero que resulta difícil encuadrar de forma literal en los programas

del Marco General. Este marco, cuya virtud reconocida internacionalmente es la de atreverse a concretar una política de calidad para todos los Ministerios españoles, debe efectivamente servir como referencia y punto de partida pero en ningún caso cerrarse a la inclusión de nuevas iniciativas de mejora.

La consecuencia de este planteamiento es la incorporación al informe de estas iniciativas, así como la relectura permanente de los propios programas del Marco, sin perjuicio de la necesaria estabilidad, requerida para el desarrollo de una política de calidad coherente en la administración pública. Así, en el actual informe, se ha enriquecido y ampliado su ámbito de análisis, realizando una interpretación abierta del contenido de los programas.

Así por ejemplo, para el programa de análisis de la demanda y de evaluación de la satisfacción, el RD 951/2005, ha establecido la finalidad de conocer la opinión de los usuarios sobre los servicios públicos. Sin embargo, ya en las instrucciones facilitadas a los responsables del seguimiento de la Calidad en cada Ministerio para la recopilación de datos referidos a este programa, se realizaba una definición amplia de usuarios y de servicios públicos, incluyendo en la primera categoría no solamente a los ciudadanos, empresas y asociaciones sino también a empleados del sector público (p.e. una encuesta a los empleados públicos que reciben un curso de formación), e incluso a otras unidades convencionales del sector público (p.e. una encuesta a una organización pública que recibe servicio de otro Ministerio).

También se especificaba que, por "servicios prestados", se debía entender aquellos que son prestados directamente por las organizaciones públicas y aquellos que se prestan con el concurso de un tercero (una empresa privada o una organización del tercer sector, por ejemplo).

Por último, el Informe ISAM 2010 está realizado tomando a los Ministerios como elemento básico de cuantificación. En este caso los Departamentos Ministeriales existentes en el año 2010 conforme al Real Decreto 1366/2010, de 29 de octubre, por el que se aprobó la estructura orgánica básica de los Departamentos Ministeriales.



## **II. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LOS MINISTERIOS**

El informe ISAM 2010, para el que se han utilizado indistintamente técnicas cuantitativas y cualitativas, mantiene en general la estructura básica de anteriores informes centrada en la finalidad de los programas, que no es otra que la mejora de la calidad de los servicios públicos. Para ello analiza tanto la implementación de cada uno de los programas del Marco General de Calidad como los resultados obtenidos a partir de la misma.

Desde un punto de vista temporal, la evaluación abarca el año natural de 2010. Hasta la fecha, desde AEVAL se habían realizado análisis similares en 2006, 2007, 2008 y 2009. Sin embargo, la comparación entre los resultados de distintos años no es posible excepto en algunos datos. Ello se debe tanto a la constante revisión y perfeccionamiento de la metodología utilizada para recoger la información, como a las modificaciones en la estructura Ministerial que el propio Gobierno de España ha realizado a lo largo de las sucesivas legislaturas. Además, las importantes diferencias en la naturaleza de las competencias de los distintos Ministerios, hacen también muy difícil las comparaciones, no obstante se ha procurado ofrecer datos agregados en los casos en los que ha sido posible.

### **1. Evaluación y Seguimiento de los Programas del Marco General para la Mejora de la Calidad RD 951/2005**

Respecto a la evaluación de la implementación de los diferentes programas, se ha recogido información tanto sobre su cobertura como sobre la calidad del proceso.

La primera, cobertura, se refiere al grado de extensión del programa entre los organismos y unidades de la AGE, dando lugar a indicadores de tipo transversal, centrados en los programas como “el número de Ministerios que han implementado un determinado programa” o indicadores más precisos como “el número de acciones de los programas del Marco realizadas por unidad convencional”.

La segunda, se refiere a la calidad del proceso de implementación, es decir al grado de adecuación del programa o de los instrumentos que en el mismo se utilizan (como encuestas u otras técnicas) a los criterios metodológicos establecidos por las guías soporte existentes, cuya definición además se relaciona directamente con los objetivos que se pretenden alcanzar.

A este respecto y con independencia de la gran variedad de metodologías empleadas en los Ministerios, que en muchos casos atienden a aspectos relacionados con su cometido específico, las principales referencias metodológicas utilizadas en este apartado del informe han sido las guías AEVAL para el desarrollo de los programas del Marco General para la Mejora de la Calidad en la AGE.

Finalmente, la evaluación de los resultados se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos definidos para cada programa en el Real Decreto 951/2005, haciendo hincapié en el logro de mejoras en los servicios. Para ello, además de analizar los resultados vinculados directamente a los objetivos estratégicos y específicos de cada programa se evalúa hasta qué punto los programas tienen una secuencia de interacción conforme a lo establecido en el Marco.

**CUADRO 1. LOS PROGRAMAS DEL MARCO GENERAL PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD EN LA AGE**

***Programas de análisis de la demanda y de evaluación de la satisfacción de los usuarios***

Estos programas tienen como finalidad la obtención de información sobre lo que los ciudadanos esperan y perciben acerca de servicios públicos específicos. Para ello, los órganos y organismos de la AGE deben realizar estudios que busquen recoger este tipo de datos con respecto a los servicios de cuya prestación sean responsables, utilizando para ello técnicas de investigación cualitativas y cuantitativas. De forma más específica, los Estudios de Análisis de la Demanda tienen por objeto la detección de las necesidades y expectativas de los usuarios acerca de los aspectos esenciales del servicio, en especial, sus requisitos, las formas y los medios para acceder a él y los tiempos de respuesta. La periodicidad de estos estudios se determinará, en su caso, en la correspondiente Carta de Servicios. Los Estudios de Evaluación de la Satisfacción de los usuarios deben perseguir la medición de la percepción que tienen tales usuarios sobre la organización y los servicios que presta. Las mediciones de la percepción se realizarán de forma sistemática y permanente.

***Programa de Cartas de Servicios***

Constituyen un instrumento a través del cual los órganos, organismos y entidades informan a los ciudadanos y usuarios sobre los servicios que tienen encomendados, sobre los derechos que les asisten en relación con aquellos y los compromisos de calidad en su prestación. Las cartas de servicios pueden referirse al conjunto de los servicios que gestionan o exclusivamente a un servicio concreto prestado por el organismo público. Existen dos tipos de cartas: cartas de servicios convencionales y cartas de servicios electrónicos.

***Programa de Quejas y Sugerencias***

Este programa implica que los diversos órganos, organismos y entidades de la AGE asumen la responsabilidad de recoger y tramitar tanto las manifestaciones de insatisfacción de los usuarios con los servicios como las iniciativas para mejorar su calidad. Asimismo, deberán ofrecer a los ciudadanos respuesta a sus quejas o sugerencias, informarles de las actuaciones realizadas y, en su caso, de las medidas adoptadas.

***Programa de Evaluación de la Calidad de la Gestión***

Tal programa establece la conveniencia de realizar evaluaciones de la gestión de la calidad a partir de modelos reconocidos como CAF, EFQM, Iberoamericano o EVAM, sin perjuicio de otros modelos que ya se vengán aplicando o puedan aplicarse en distintos Departamentos Ministeriales. La evaluación se puede articular en dos niveles. Por un lado, la autoevaluación es un ejercicio regular por el que las propias organizaciones analizan sus procesos y resultados de gestión para identificar sus fortalezas y deficiencias y reflexionar y establecer

los oportunos planes de mejora. Por otro lado, la evaluación externa es el proceso por el que los órganos o unidades validan los resultados obtenidos en la autoevaluación o, en otras palabras, se someten a una evaluación por parte de entidades ajenas a la propia organización que valorarán sus resultados conforme al modelo de aprendizaje y mejora diseñado al efecto.

**Participación en Programas de Reconocimiento**

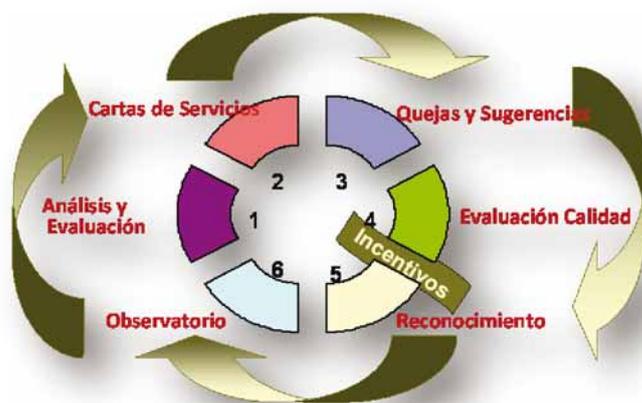
Este programa tiene la finalidad de contribuir, mediante el reconocimiento de las organizaciones, a la mejora de la calidad y a la innovación en la gestión pública, a través de dos subprogramas o acciones. El subprograma de reconocimiento a la excelencia consiste en la certificación, por parte de AEVAL, de las organizaciones conforme a los modelos de gestión de calidad y la concesión de un sello, según el nivel de excelencia comprobado. Podrán solicitar esta certificación aquellas organizaciones que hayan realizado su correspondiente autoevaluación y así lo soliciten. El subprograma de premios a la calidad e innovación en la gestión pública está destinado a reconocer y galardonar a las organizaciones públicas que se hayan distinguido en alguno de los siguientes ámbitos: a) la excelencia de su rendimiento global por comparación a modelos de referencia reconocidos; b) la innovación y las buenas prácticas en la gestión de la información y del conocimiento, así como de las tecnologías; c) la calidad e impacto de las iniciativas singulares de mejora implantadas.

**Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos**

El Observatorio se configura como una plataforma de análisis periódico de la percepción ciudadana sobre los servicios públicos de la AGE y constituye un instrumento de evaluación de los restantes programas. Al definir los contenidos del Informe anual del Observatorio de la Calidad de los Servicios, se dispone que recogerá la información "derivada de la aplicación de los otros programas de calidad regulados en este Real Decreto"

*Fuente: elaboración propia tomando como referencia el Real Decreto 951/2005, de 29 de julio.*

**GRÁFICO 1. INTERACCIÓN DE LOS PROGRAMAS DEL MARCO GENERAL PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD EN LA AGE**



Fuente: AEVAL

En concreto y para cada uno de los programas, en el presente informe 2010 se ha verificado lo siguiente:

En relación con el Programa de Análisis de la Demanda y de Evaluación de la Satisfacción de los Usuarios se analiza la cobertura del programa y se exploran las metodologías utilizadas en tales estudios y su adecuación a los directrices establecidas en las guías metodológicas publicadas por AEVAL.

Respecto al Programa de Cartas de Servicios, en primer lugar se analiza el grado de implantación de estos instrumentos en los distintos Ministerios y unidades convencionales. A continuación se analiza el grado de adecuación a la metodología recomendada, en particular el número de Cartas de Servicios que basan la definición de sus compromisos en análisis previos de la demanda, encuestas de satisfacción o en la información obtenida por las unidades de Quejas y Sugerencias. También se analiza el número de Cartas que contienen (y revisan) los indicadores para el cumplimiento de sus estándares de calidad. Además, se estudia el grado de cumplimiento de los compromisos contenidos en las Cartas de Servicios, declarado por las Inspecciones Generales de Servicios.

En cuanto al Programa de Quejas y Sugerencias, el análisis se refiere en primer lugar al grado de cobertura del programa. En particular, se trata de comprobar la existencia de alguna relación entre el grado de implementación del programa y el número de quejas ciudadanas. Asimismo, se exploran distintos aspectos relativos a los canales de presentación de Quejas y Sugerencias. Además, se comprueba que las actuaciones de los Ministerios en materia de Quejas y Sugerencias se adhieren a la Guía realizada a tal efecto. En segundo lugar, se analizan los motivos de presentación de Quejas y Sugerencias. Para poder clasificar las Quejas y Sugerencias, los Ministerios cuentan con una plantilla en la que debían consignar el tipo de queja recibida en función de cinco items: la calidad y el acceso a la información; el trato a los ciudadanos; la calidad del servicio que contempla asuntos como la valoración de la cantidad de trámites administrativos, los horarios o los tiempos de espera; la accesibilidad y acondicionamiento de las instalaciones. Por último, el incumplimiento de los compromisos establecidos en las Cartas de Servicio. Con el objetivo de establecer el logro de los objetivos del programa se estudia también cual es el rendimiento del mismo en términos de cumplimiento de plazos.

En relación con el Programa de Evaluación de las Organizaciones, se analiza en primer lugar el grado de implementación, detallando el número de autoevaluaciones y evaluaciones externas realizadas en los distintos Departamentos Ministeriales. Esta información se presenta desagregada por modelos de evaluación (EFQM, EVAM u otras metodologías), lo que permite conocer el grado de desarrollo de cada modelo en la AGE. En cuanto a los resultados de los programas, se analiza el número de áreas de mejora identificadas en las autoevaluaciones y las iniciativas de mejora que se han implementado o están en proceso de hacerlo. En este apartado además se han incluido las certificaciones conforme a normas y estándares específicos que hacen referencia a aspectos parciales de la gestión, tales como sistemas de calidad (ISO 9000:2008), de tipo medioambiental, u otras.

Por último, por lo que se refiere al Programa de Reconocimiento se analiza el volumen, la distribución de las certificaciones conseguidas por los

distintos Ministerios y los niveles de puntuación alcanzados. En el subprograma de premios se contabilizan las candidaturas presentadas por parte de los Ministerios y se repasan los premios finalmente concedidos.

## **2. Operativa del seguimiento y evaluación**

Para llevar a cabo el Informe ISAM-2010, el Observatorio ha contado con la colaboración de la Comisión Coordinadora de las Inspecciones Generales de Servicios de los Departamentos Ministeriales, quienes han recabado la información relativa a las unidades convencionales y los programas relacionados en el Real Decreto 951/2005, remitiendo cumplimentada la ficha soporte de la información y colaborando en la revisión del informe.

Con todos ellos se han mantenido diferentes contactos y se ha remitido la metodología y los plazos a lo largo del año 2011, el posterior al objeto del informe.

A comienzos de Julio de 2011 AEVAL facilitó a cada Departamento Ministerial una hoja de cálculo genérica para la recogida de datos referida a los programas del Marco General para la Mejora de la Calidad en la AGE durante 2010, que incluía unas pestañas con información adicional para una mejor consignación de los datos. AEVAL se puso a disposición de los diferentes Ministerios para contribuir con su asesoramiento en esta parte del proceso.

En Septiembre de 2011 AEVAL comenzó la recepción y catalogación de las diferentes fichas, así como de la información complementaria remitida por cada Ministerio.

A finales de Noviembre, una vez recibidas todas las fichas, AEVAL se consideró en disposición de iniciar los análisis cualitativo y cuantitativo de los datos aportados.

Finalmente, el primer borrador del informe se ha enviado a los Ministerios con el objetivo de que, desde las Inspecciones Generales de Servicios, se puedan realizar los comentarios o matizaciones oportunas a la información contenida en el mismo.

Además de la información procedente de cada uno de los Ministerios, este informe también incluye otros datos derivados de otros análisis realizados por la propia AEVAL



### **III. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE ANÁLISIS DE LA DEMANDA Y EVALUACIÓN DE LA SATISFACCIÓN**

#### **1. Implementación del Programa de Análisis de la Demanda y Evaluación de la Satisfacción de los Usuarios**

##### ***1.1. La cobertura de los programas***

El programa de Análisis de la Demanda y Evaluación de la Satisfacción ofrece la posibilidad de conocer la opinión de los usuarios de los servicios prestados por la Administración General del Estado con el objetivo de identificar aquellos aspectos en los que es necesario llevar a cabo mejoras o cambios en su prestación.

El interés por analizar las actitudes de los ciudadanos hacia los servicios públicos ha aumentado en la Administración General del Estado en los últimos años. En general, en este tipo de estudios se pregunta por un amplio abanico de características de los servicios públicos, con el objetivo de poder analizar y comparar el funcionamiento de los mismos.

Los estudios a que hace referencia este programa no están exentos de dificultades metodológicas tales como la diversidad en el objeto de estudio, es decir, los distintos servicios prestados por la Administración, los canales de prestación y los usuarios a los que se dirigen, así como la heterogeneidad en las metodologías aplicables a la investigación social, desde la elección del modelo teórico, hasta las herramientas de la investigación como la escala de valoración o la metodología para la toma de datos.

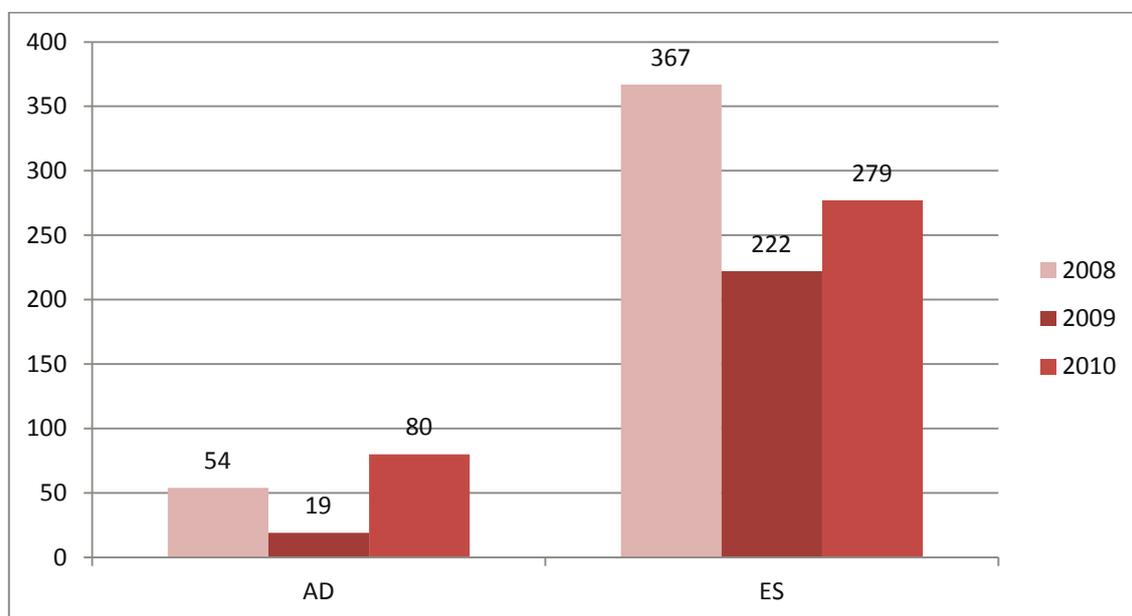
Sin embargo, la progresiva implantación del Programa de Análisis de la Demanda y Evaluación de la Satisfacción ofrece la posibilidad de mejorar los servicios públicos a partir de la integración en la gestión de la evidencia empírica sobre las actitudes ciudadanas.

A día de hoy es posible afirmar que la cultura de la orientación al ciudadano como cliente de los servicios públicos ha calado en las Administraciones Públicas, llevando a la puesta en práctica de numerosas encuestas de satisfacción y análisis sobre las necesidades y expectativas de los ciudadanos. De hecho, durante el año 2010 en la Administración General del Estado se realizaron un total de 80 Estudios de Análisis de la Demanda y 279 Estudios de Satisfacción en los diferentes Ministerios.

A pesar de las diferencias, debidas en gran medida al mayor o menor rigor metodológico, el hecho de que las Administraciones Públicas se muestren receptivas y pregunten a los ciudadanos sobre su satisfacción en lugar de desarrollar su actividad al margen de éstos, es un avance en sí mismo.

Este programa contiene dos subapartados: los Estudios de Análisis de la Demanda (AD, en adelante) y los estudios de Evaluación de la Satisfacción (ES, en adelante). Los estudios de AD se utilizan para detectar las necesidades y expectativas de los usuarios acerca de los aspectos esenciales del servicio (art. 5.2 RD 951/2005). Por su parte, los estudios de ES tienen como objetivo medir la percepción que tienen los usuarios sobre el funcionamiento de los servicios que prestan las organizaciones de la AGE.

**GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE ESTUDIOS DE ANÁLISIS DE LA DEMANDA Y EVALUACIÓN DE LA SATISFACCIÓN EN LA AGE**



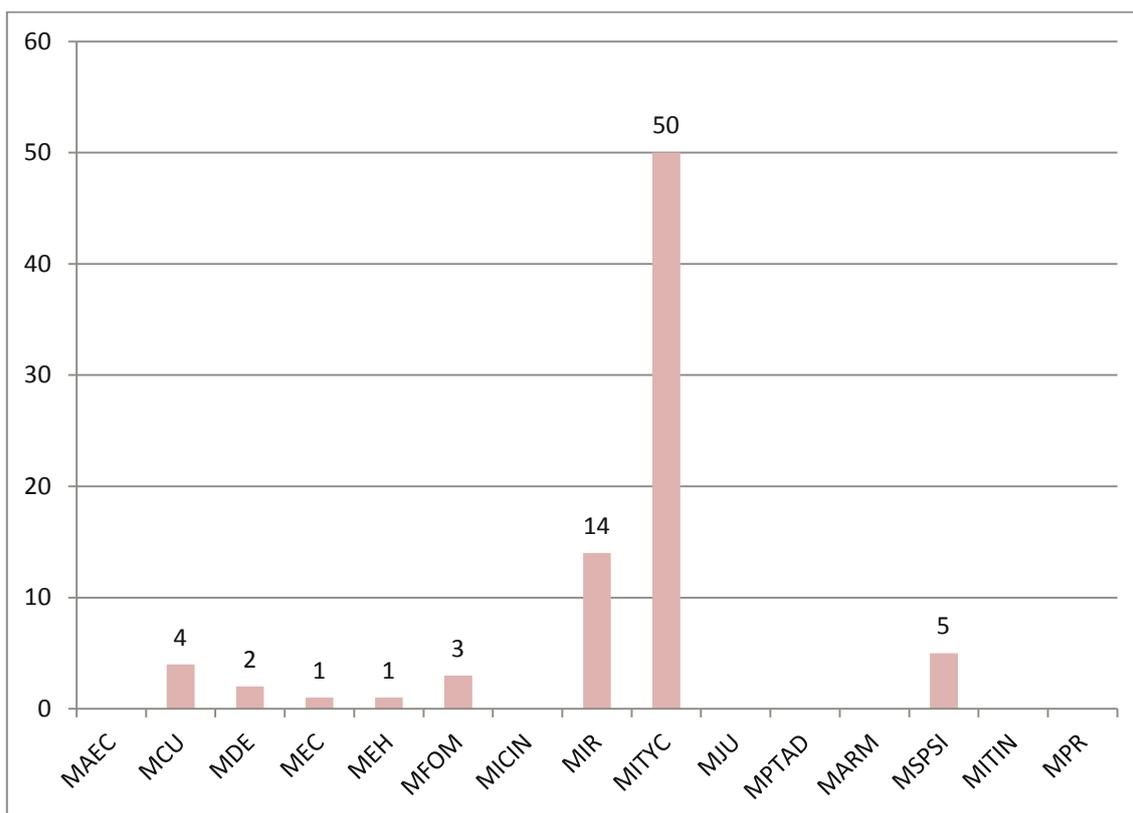
*Fuente: elaboración propia a partir de los datos proporcionados por las Inspecciones Generales de Servicio de los Ministerios.*

Tal y como se observa en el gráfico número 1, durante 2010 aumentaron, tanto el número de AD, como el número de Estudios de ES respecto a 2009. Al igual que se consignaba en los anteriores Informes referidos a este programa en los años 2008 y 2009, se observa un desigual grado de desarrollo entre ambos subprogramas. Por lo que se refiere a 2010, se realizaron 80 Estudios de Análisis de la Demanda y 279 Estudios de Satisfacción de Usuarios. La explicación a esta diferencia, tal y como se deriva de la información proporcionada por las Inspecciones Generales de Servicios, se debe a que los Estudios de Análisis de la Demanda requieren de la utilización de herramientas más complejas, mientras que los Estudios de Satisfacción permiten utilizar cuestionarios cerrados, con preguntas estandarizadas, cuyo diseño y posterior análisis resulta más sencillo.

### 1.1.1. La cobertura del programa de Análisis de la Demanda

Los Ministerios que han realizado Estudios de Análisis de la Demanda durante el año 2010 han sido los siguientes: el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Fomento, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, el de Sanidad, Política Social e Igualdad y el de Economía y Hacienda.

**GRÁFICO 3. DISTRIBUCIÓN DE LA ACTIVIDAD EN EL SUBPROGRAMA DE ANÁLISIS DE LA DEMANDA POR MINISTERIOS DURANTE 2010.**



*Fuente: elaboración propia a partir de los datos proporcionados por las Inspecciones Generales de Servicio de los Ministerios.*

El **Ministerio de Cultura** llevó a cabo durante 2010 un total de 4 Estudios de Análisis de la Demanda en dos instituciones de singular importancia, tanto por su significación en el contexto cultural como por el número de usuarios.

En primer lugar, la Biblioteca Nacional realizó una evaluación de objetivos a través de una ficha enviada por correo electrónico a los diferentes Departamentos. La Biblioteca también desarrolló un estudio de las necesidades formativas de sus empleados a través de entrevistas telefónicas y presenciales. Por último, este organismo llevó a cabo un Estudio acerca de las actividades de mayor interés a desarrollar por el Museo de la Biblioteca.

En segundo lugar, el Museo del Prado llevó a cabo el estudio "Tu opinión nos interesa" a través del cual se pretendió conocer las expectativas y necesidades de atención a los visitantes del museo mediante un cuestionario de carácter autoadministrado proporcionado por los empleados públicos a los visitantes.

El **Ministerio de Defensa** ha realizado durante 2010 dos Estudios de Análisis de la Demanda. El primero de ellos se ha centrado en la calidad de la información proporcionada por este Ministerio a los ciudadanos y el segundo en el marco para la evaluación del Plan de Pensiones de los empleados dependientes del Ministerio.

El **Ministerio de Educación** ha realizado la segunda edición del Estudio para la "Detección de las necesidades formativas", cuyo objetivo ha sido el de conocer las necesidades en materia de formación de la plantilla de empleados del propio Ministerio.

El **Ministerio de Economía y Hacienda** realizó en 2010 en el Instituto Nacional de Estadística una "Consulta Estructurada a expertos, usuarios y administraciones" para detectar necesidades de información no satisfechas.

Al igual que en el Informe relativo a 2009, las actividades relacionadas con el Subprograma de Análisis de la Demanda llevadas a cabo en el **Ministerio de Fomento** se han concentrado en la empresa pública RENFE, que realizó a lo largo de 2010 un total de 6 estudios de AD. Todos ellos se han enfocado al conocimiento de las necesidades y expectativas de los usuarios a partir de una identificación de los atributos inherentes a los servicios prestados por RENFE. A diferencia del año anterior, no todos los estudios se han realizado a través de la modalidad de cuestionario autoadministrado. En esta ocasión, 3 de los estudios se han llevado a cabo mediante la utilización de entrevistas personales.

Además, el Ministerio de Fomento ha realizado 3 estudios que, aunque no reúnen todas las características contempladas por el RD 951/2008 para poder ser considerados como estudios de AD en sentido estricto, sí que han estado orientados al establecimiento de criterios para una adecuada planificación de los servicios públicos prestados por estas organizaciones. Dichos estudios han versado sobre los Planes Directores de los Aeropuertos Españoles (regulados por la Ley 13/1996, que establece su obligatoriedad), Grupos de Impulso Estratégico del Instituto Geográfico Nacional y un análisis de los usuarios de la página web del Ministerio de Fomento.

El **Ministerio del Interior** ha realizado en 2010 un total de 14 estudios de AD, los cuales han correspondido íntegramente a Jefaturas Provinciales de Tráfico. En la mayoría de los casos fueron estudios centrados en las

demandas de los ciudadanos, aunque en dos ocasiones se dirigieron a empleados públicos (en concreto, el estudio para la definición de procesos de la Jefatura Provincial de Tráfico de Vizcaya y un estudio sobre los puntos de mejora del área de exámenes también de Vizcaya).

El **Ministerio de Industria, Turismo y Comercio** ha realizado durante 2010 un total de 50 Estudios de Análisis de la Demanda, 48 de los cuales se dirigieron a los profesionales de la red de Oficinas españolas de Turismo (OETS) que Turespaña tiene en diferentes países. El resto de Estudios de Análisis de la Demanda se correspondieron con las reuniones con usuarios semestrales del Foro de Innovación y Patentes, las reuniones con el Colegio de Agentes de Propiedad Industrial y la detección de necesidades formativas de los empleados del MITYC.

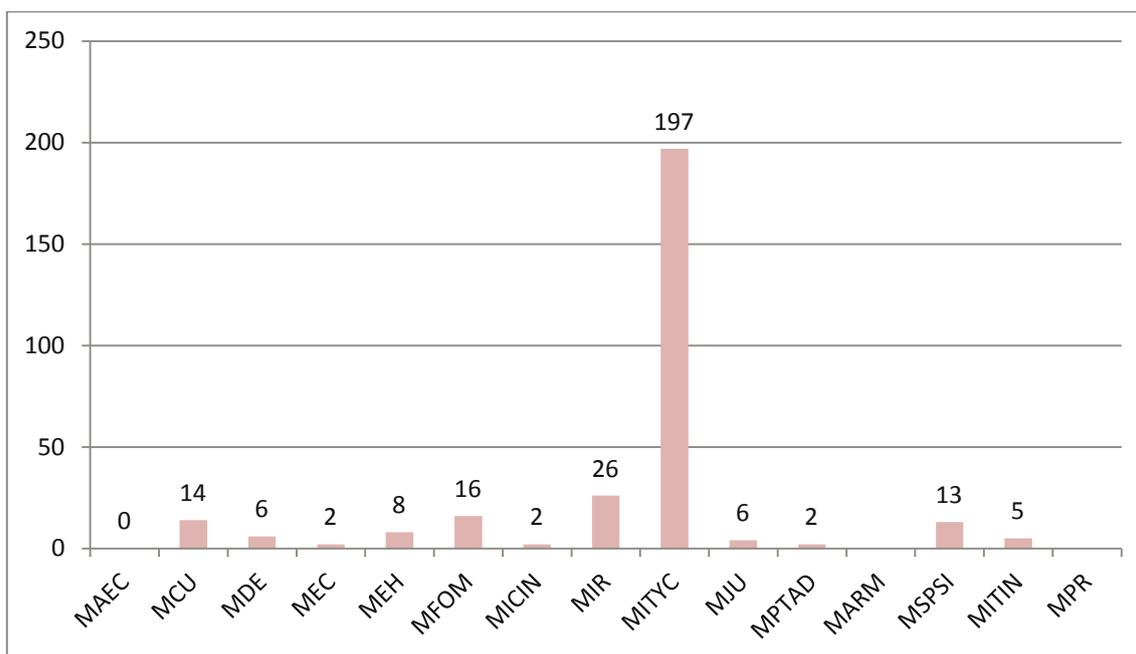
El **Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad** ha realizado durante 2010 5 estudios, dos de ellos en el marco del Instituto de Juventud y otros tres en la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios<sup>1</sup>

#### 1.1.2. La cobertura del programa de Evaluación de la Satisfacción

Tal y como se ha reflejado anteriormente, el grado de cobertura del subprograma de Evaluación de la Satisfacción es muy superior al de Análisis de la Demanda. Así, únicamente 3 Ministerios (el Ministerio de la Presidencia, el Ministerio de Medio Ambiente, Rural y Marino, y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación) no han reflejado actividad con respecto a este subprograma en 2010.

<sup>1</sup> Cuya actividad se refleja en el presente informe 2010 pero que en 2011 pasará a integrar el Informe sobre las actividades en materia de Gestión de Calidad de las Agencias Estatales. Real decreto 1275/2011, de 16 de septiembre, por el que se crea la Agencia estatal "Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios" y se aprueba su Estatuto (BOE núm. 229, de 23 de septiembre).

**GRÁFICO 4. DISTRIBUCIÓN DE LA ACTIVIDAD EN EL SUBPROGRAMA DE ESTUDIOS DE SATISFACCIÓN POR MINISTERIOS DURANTE 2010.**



*Fuente: elaboración propia a partir de los datos proporcionados por las Inspecciones Generales de Servicio de los Ministerios*

El **Ministerio de Cultura** realizó en 2010 un total de 14 Estudios de Satisfacción en sus organismos dependientes. Cabe destacar los realizados en la Biblioteca Nacional (con la Evaluación de la actividad formativa por profesores y alumnos), el Instituto Nacional de las Artes Escénicas y la Música (con diferentes iniciativas como la evaluación de la calidad de sus cursos) y el Museo del Prado (con la evaluación de la calidad de los servicios de atención a visitantes, caracterización de los visitantes del Museo del Prado, "Turner y los maestros" y la caracterización de los visitantes del Museo del Prado en Navidad). Por último y también durante 2010 el Museo Reina Sofía se ha incorporado al "Laboratorio Permanente del Público de Museos"<sup>2</sup>. En el marco de este proyecto, a lo largo de 2010 (meses de junio, junio y diciembre), se llevaron a cabo encuestas entre el público visitante de este museo a partir de cuestionarios autoadministrados.

El Laboratorio Permanente de Público de Museos es un instrumento para analizar la demanda y evaluar la satisfacción de los usuarios sobre los servicios prestados por los museos dependientes de la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Este Museo recibió 2,7 millones de visitantes en 2011, con lo que incrementó en un 17 % sus resultados de 2010.

<sup>3</sup> Aparece como práctica destacada del Programa de Análisis de la Demanda y Encuestas de Satisfacción al final del informe.

El **Ministerio de Defensa** ha realizado un total de 6 Estudios de Evaluación de la Satisfacción a lo largo de 2010. En primer lugar, dos cuestionarios de calidad (uno referido a los retiros y otro a las pensiones de su personal), un cuestionario sobre prestación del Servicio de Información, otro estudio sobre las Quejas y Sugerencias dirigido a empleados, un estudio relacionado con la página web (también dirigido a empleados) y una encuesta de satisfacción con los servicios prestados por sus delegaciones, consultorios y centros.

El **Ministerio de Educación** ha llevado a cabo un total de 2 Estudios de Satisfacción. El primero relativo a la evaluación de las acciones formativas desarrolladas durante 2010 y el segundo ha consistido en una evaluación de la atención presencial en la Oficina de Información y Atención al Ciudadano.

El **Ministerio de Economía y Hacienda** ha realizado durante 2010 un total de 8 Estudios de Satisfacción en algunos de sus servicios más orientados a la ciudadanía. Así, la Dirección General del Catastro realizó encuestas presenciales en las gerencias para conocer el trato y la calidad de la información que se facilitaba a los usuarios (en 2010, se obtuvieron 2.448 respuestas). Además, la Dirección llevó a cabo una encuesta de calidad del servicio de atención al ciudadano en cuatro Gerencias del Catastro de tipo telefónico y una encuesta presencial complementaria.

Por su parte, la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, ha realizado una encuesta (en dos oleadas) a los nuevos pensionistas con el objetivo de conocer su opinión sobre la calidad del servicio prestado. Además, el Instituto de Estudios Fiscales, ha continuado durante 2010 con una serie de encuestas que realiza anualmente desde 2007 y con la que explora el grado de satisfacción de sus usuarios con los servicios prestados por el Instituto.

El Instituto Nacional de Estadística con el objetivo de conocer la opinión de sus usuarios más habituales y detectar necesidades de información no satisfechas, ha realizado en 2010 el estudio denominado: "Consulta estructurada a expertos, usuarios y administraciones".

Por su parte, La Unidad de Gestión de Contenidos en la Red realizó una encuesta de opinión a los usuarios de su portal web y, por último, la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda y el Parque Móvil del Estado realizaron también sendos Estudios de Satisfacción entre sus usuarios.

El **Ministerio de Fomento** ha realizado un total de 16 acciones en materia de evaluación de la satisfacción. La mayoría centrados en los servicios que presta AENA y los prestados por RENFE. Todos los estudios se dirigieron a usuarios de los servicios.

El **Ministerio de Ciencia e Innovación** ha realizado en 2010 dos estudios de evaluación de la satisfacción. Uno de los cuales tenía el objetivo de conocer el grado de satisfacción del personal investigador. El segundo ha consistido en una encuesta de satisfacción a los clientes internos y externos de la OTRI (Oficina de Transferencia de Resultados de Investigación) del Instituto Astrofísico de Canarias.

El **Ministerio del Interior** ha realizado, durante 2010, un total de 26 Estudios de Satisfacción. Al igual que en el caso de los Estudios de Análisis de la Demanda, la mayoría de ellos se han llevado a cabo en las Jefaturas Provinciales de Tráfico. Prácticamente la totalidad han estado orientados a conocer la opinión de los ciudadanos. Excepcionalmente dos (en la Jefatura Provincial de Tráfico de Granada y en los Centros de Formación, Promoción, Actualización y Especialización) se llevaron a cabo con el objetivo de conocer la opinión de los empleados.

Durante el 2010, el **Ministerio de Industria, Turismo y Comercio** ha realizado un total de 197 Estudios de Satisfacción, la mayoría relacionados con los programas formativos que imparte, pero también de los "Fam Trip", viajes y ferias de turismo que organiza habitualmente Turespaña. Los Estudios de Satisfacción se orientaron a usuarios y a empleados (en este caso los relativos a los cursos).

En 2010, el **Ministerio de Justicia** ha desarrollado 6 Estudios de Satisfacción de Usuarios diferentes (alguno de ellos con diversas oleadas). Los mencionados estudios han afectado a la Oficina Central de Atención al Ciudadano, el Servicio de Información General y Atención al Ciudadano de la Agencia Española de Protección de Datos, las acciones formativas realizadas por el Ministerio de Justicia y, por último, se realizó un Estudio de la Satisfacción de los alumnos del Centro de Estudios Jurídicos (CEJ).

El **Ministerio de Política Territorial y Administración Pública** ha llevado a cabo dos modalidades de Estudios de Satisfacción: "La voz del empleado" y "La voz de los ciudadanos", a través de los cuales ha logrado conocer la opinión que, tanto los usuarios de sus servicios, como sus empleados, tienen con respecto los servicios que prestan.

En el caso del estudio denominado "La voz de los ciudadanos", cabe destacar que se ha llevado a cabo en todas las Delegaciones y Subdelegaciones de Gobierno, Direcciones Insulares de la AGE y Centros de Información Administrativa del Departamento (lo que hace un total de 60 unidades convencionales). En este caso, tanto el diseño del estudio como su despliegue en el territorio, se llevó a cabo sin contar con ayuda externa.

El **Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad** ha realizado, a lo largo de 2010, un total de 13 Estudios de Satisfacción concentrados en tres de sus centros adscritos: el INJUVE, el IMSERSO y la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (que por ser de reciente constitución

como Agencia Estatal se ha incluido en este informe pero que, en años sucesivos, se incluirá en el informe para el seguimiento específico de las Agencias Estatales). Todos los estudios se dirigieron a usuarios y en la mayoría de los casos se contrató ayuda externa para llevarlos a cabo.

El **Ministerio de Trabajo e Inmigración** ha realizado a lo largo de 2010 un total de 5 Estudios de Satisfacción. Todas destinadas a los usuarios de sus servicios. En concreto, las unidades afectadas por dichos estudios han sido: el Servicio Público de Empleo Estatal, el Instituto Nacional de la Seguridad Social y la Tesorería General de la Seguridad Social.

### ***1.2. Grado de adecuación de los estudios a la metodología recomendada***

Aunque, de manera genérica, puede afirmarse que la modalidad de cuestionario autoadministrado continúa siendo la principal técnica utilizada para la recogida de información dentro del Programa de Análisis de la Demanda y Evaluación de la Satisfacción, la Administración General del Estado en su conjunto, a través de sus diferentes Departamentos, utiliza una amplia gama de técnicas para la recogida de información. Así podrían citarse: entrevistas personales, encuestas telefónicas, grupos de discusión y de forma novedosa, en los últimos años empiezan a proliferar las encuestas on-line.

#### **1.2.1. Estudios para el Análisis de la Demanda**

Las técnicas cualitativas son las más recomendables para la realización de los Estudios de Análisis de la Demanda (véase la *Guía de orientación para la realización de Estudios de Análisis de la Demanda y evaluación de la satisfacción*, AEVAL 2006). Su uso se recomienda porque son las más adecuadas al tipo de información que se pretende recoger a través de estos estudios, y que está centrada en los detalles de las expectativas y necesidades concretas de los usuarios.

No obstante, tal y como se recoge en los informes de años anteriores, la técnica más utilizada ha sido la del cuestionario autoadministrado por los propios usuarios. El motivo principal es que se trata de una metodología que facilita el trabajo de campo y que tiene un coste bajo. Además tiene la virtud de que la información obtenida se puede procesar con suma rapidez.

Detallando la actividad por Ministerios, el **Ministerio de Educación** ha desarrollado el análisis de las necesidades formativas de su plantilla a través de un ***cuestionario autoadministrado*** enviado por correo tradicional. Mediante el cuestionario se ha solicitado a los empleados dependientes del MEC la enumeración de sus necesidades formativas respecto a varios aspectos (formación específica, habilidades directivas y de comunicación, información específica, ofimática, seguridad y salud laboral y

otras). Además, se ha incluido el establecimiento de una prioridad (en una escala de 1 a 3) a cada necesidad formativa y la elección de un horario preferente (mañana, tarde, mañana y tarde o jornadas alternas) para su posterior desarrollo.

**IMAGEN 1 MEC. CUESTIONARIO DE ANÁLISIS DE LAS NECESIDADES FORMATIVAS 2010.**

Dentro de cada una de las siguientes áreas formativas, indique aquellas acciones formativas que considere necesarios recibir por parte del Departamento en el próximo año, así como la preferencia para la realización en cuanto a horario, y su orden de prioridad (siendo el **1** la máxima prioridad y **3** la mínima):

ÁREAS FORMATIVAS	ACCIONES FORMATIVAS	PRIORIDAD	HORARIO
Formación específica	.....		<input type="checkbox"/> SOLO MAÑANA
	.....		<input type="checkbox"/> SOLO TARDE
	.....		<input type="checkbox"/> MAÑANA Y TARDE
	.....		<input type="checkbox"/> JORNADAS ALTERNAS
Habilidades directivas y de comunicación	.....		<input type="checkbox"/> SOLO MAÑANA
	.....		<input type="checkbox"/> SOLO TARDE
	.....		<input type="checkbox"/> MAÑANA Y TARDE
	.....		<input type="checkbox"/> JORNADAS ALTERNAS
Informática especializada	.....		<input type="checkbox"/> SOLO MAÑANA
	.....		<input type="checkbox"/> SOLO TARDE
	.....		<input type="checkbox"/> MAÑANA Y TARDE
	.....		<input type="checkbox"/> JORNADAS ALTERNAS
Ofimática	.....		<input type="checkbox"/> SOLO MAÑANA
	.....		<input type="checkbox"/> SOLO TARDE
	.....		<input type="checkbox"/> MAÑANA Y TARDE
	.....		<input type="checkbox"/> JORNADAS ALTERNAS
Seguridad y salud laboral	.....		<input type="checkbox"/> SOLO MAÑANA
	.....		<input type="checkbox"/> SOLO TARDE
	.....		<input type="checkbox"/> MAÑANA Y TARDE
	.....		<input type="checkbox"/> JORNADAS ALTERNAS
Otras (especificar cuales)	.....		<input type="checkbox"/> SOLO MAÑANA
	.....		<input type="checkbox"/> SOLO TARDE
	.....		<input type="checkbox"/> MAÑANA Y TARDE
	.....		<input type="checkbox"/> JORNADAS ALTERNAS

Fuente: Ministerio de Educación

El **Ministerio del Interior** también ha utilizado, en la mayoría de sus Estudios de Análisis de la Demanda, la técnica del cuestionario autoadministrado. En este caso entregado por los empleados públicos a los ciudadanos. Además, en los dos estudios dirigidos a empleados, se utilizó la técnica del grupo de discusión.

Al margen de lo mencionado anteriormente, las técnicas de carácter cualitativo también han sido empleadas por algunos Ministerios. Así, por ejemplo, el **Ministerio de Fomento** ha realizado dos de sus Estudios de Análisis de la Demanda contando con *grupos de discusión* (el correspondiente a los Planes Directores de Aeropuertos y Estudios de Planeamiento para bases aéreas).

Los Estudios de Análisis de Demanda de las oficinas de TURESPAÑA del **Ministerio de Industria, Turismo y Comercio** se han realizado mediante *entrevistas personales* y *encuestas telefónicas*, mientras que las técnicas elegidas para la detección de las necesidades formativas han sido, además de la entrevista personal, una encuesta enviada por correo y una encuesta on-line. Por su parte, tanto para el Foro de Innovación y Patentes, como para las reuniones con el Colegio de Agentes de la Propiedad Industrial se ha elegido una técnica de carácter más netamente cualitativo, el grupo de discusión.

### 1.2.2. Estudios de Evaluación de la Satisfacción

Al igual que en el caso de los Estudios de Análisis de la Demanda, la técnica más utilizada en 2010 por los Ministerios a la hora de realizar el análisis de la satisfacción de sus usuarios, ha sido la del *cuestionario autoadministrado* por el propio usuario. Citando algunos ejemplos, esta técnica ha sido utilizada por el **Ministerio de Defensa** para realizar un estudio de calidad de la información, por el **Ministerio de Ciencia e Innovación** (en el Estudio de Satisfacción del personal investigador y en Estudio de Satisfacción de clientes externos e internos de la OTRI del Instituto de Astrofísica de Canarias) o por el **Ministerio de Educación** en la evaluación de sus cursos. A través del cuestionario se solicitaba que los alumnos compartieran su opinión en una escala de 1 a 4 (siendo 1 el más negativo y 4 la puntuación más positiva) sobre diferentes aspectos de la organización, del material didáctico, los resultados del curso y los ponentes. Además, éste incluía una pregunta abierta sobre observaciones y aspectos a mejorar.

**IMAGEN 2 MEC. CUESTIONARIO EVALUACIÓN DE LOS CURSOS.**



MINISTERIO DE EDUCACIÓN

SUBSECRETARIA  
SUBDIRECCIÓN GENERAL DE PERSONAL

**CUESTIONARIO DE EVALUACIÓN**

CURSO:	
FECHA:	Nº HORAS:
LUGAR IMPARTICIÓN:	

**1.- ORGANIZACIÓN**

1.1. Instalaciones utilizadas (aula, equipos, etc.)

1.2. Horario

1.3. Duración

1.4. Adecuación del programa a los objetivos del curso

**2.- MATERIAL DIDÁCTICO**

2.1. Adecuación del material didáctico a los contenidos del curso

2.2. Actualización y utilidad de los materiales didácticos

**3.- RESULTADOS OBTENIDOS**

3.1. Se han alcanzado los objetivos del curso

3.2. Evaluación global del curso

3.3. Valoración de la utilidad del curso en el desempeño del puesto de trabajo

3.4. Valoración, en su caso, de la utilidad del curso a nivel personal

3.5. Indique si fuese necesaria formación complementaria al curso recibido o una edición más avanzada y/o específica del mismo:

-

-

**4.- EVALUACIÓN DE LOS/LAS PONENTES**

D/D. nº	-	1	3	4	+
4.1. Conocía en profundidad el tema					
4.2. Ha expuesto los temas y conceptos con claridad					
4.3. Ha mantenido el interés de los/las participantes					

-	1	2	3	4	+

-	1	2	3	4	+

-	1	3	4	+

**5.- OBSERVACIONES Y ASPECTOS MEJORABLES:**

Fuente: Ministerio de Educación.

El **Ministerio de Política Territorial y Administración Pública** utilizó en el estudio "La voz de los ciudadanos" un cuestionario autoadministrado basado en el **Modelo SERVQUAL<sup>4</sup>**, que define unas dimensiones concretas de la calidad de los servicios y está muy extendida en la Administración Pública Española. Se preguntaron, en una escala de 0 a 5, sobre el acceso a las oficinas, las instalaciones, el tiempo de espera, el tiempo que dedicaron a atender, el trato personal recibido, la información facilitada y la atención recibida respecto de la que esperaba recibir.

<sup>4</sup> Diseñado por Parasuraman, Zeithaml y Berry (1988), el Servqual se interesa por la percepción que tienen los usuarios sobre un cierto número de dimensiones del servicio.

**IMAGEN 3.MPTAP. CUESTIONARIO “LA VOZ DE LOS CIUDADANOS”**

Delegación/ Subdelegación del Gobierno..... Fecha:.....

**OFICINA DE INFORMACIÓN**

Para ayudarnos a mejorar el servicio que le prestamos rogamos que exprese su grado de satisfacción sobre los siguientes aspectos moviendo con un círculo la puntuación que usted les asigne, de menos a más, y deposite esta hoja de opinión en el buzón habilitado.

Muchas gracias por su colaboración.

El acceso a la oficina (barreras, señalización)	0	1	2	3	4	5
Las instalaciones	0	1	2	3	4	5
El tiempo de espera hasta que le atendimos	0	1	2	3	4	5
El tiempo que dedicamos a atenderle	0	1	2	3	4	5
El trato personal recibido	0	1	2	3	4	5
La información facilitada	0	1	2	3	4	5
La atención recibida respecto de la que esperaba recibir	0	1	2	3	4	5

*Fuente: Ministerio de Política Territorial y Administración Pública*

El **Ministerio de Justicia** ha utilizado, para la evaluación de la satisfacción de los usuarios de la Oficina Central de Atención al Ciudadano un cuestionario autoadministrado en dos oleadas, una por semestre. Este se ha puesto a disposición en la propia oficina (obteniendo 207 y 105 respuestas respectivamente). Para la evaluación de la satisfacción de los usuarios del servicio telefónico de atención al ciudadano (periodo 01/09/2010-30/09/2010), se contrató una empresa externa y las entrevistas se realizaron telefónicamente (obteniéndose alrededor de 1000 respuestas).

**IMAGEN 4. MJU. CUESTIONARIO EVALUACIÓN DE LA SATISFACCIÓN DE LA OFICINA CENTRAL DE ATENCIÓN AL CIUDADANO.**

	Exce-lente	Bueno	Sufi-ciente	Insufi-ciente	Muy Insuficiente
1º.- Acceso a la Oficina (situación, transporte público)...	—	—	—	—	—
2º.- Señalización de la Oficina (externa e interna)...	—	—	—	—	—
3º.- Estado de las Instalaciones ... ..	—	—	—	—	—
4º.- Condiciones ambientales ... .. (iluminación, ruido.....etc.)	—	—	—	—	—
5º.- Tiempo de espera hasta ser atendido ... ..	—	—	—	—	—
6º.- Tiempo de atención que se le ha prestado ... ..	—	—	—	—	—
7º.- El horario de atención al público le parece... ..	—	—	—	—	—
8º.- Trato recibido ... ..	—	—	—	—	—
9º.- Información recibida ... ..	—	—	—	—	—
10º.- Material informativo existente ... ..	—	—	—	—	—

**¡Muchas gracias por su colaboración!**

*Fuente: Ministerio de Justicia*

Complementariamente, para los Estudios de la Satisfacción generada por el Servicio de Información General y Atención al Ciudadano de la Agencia Española de Protección de Datos, se ha utilizado, para la atención telefónica, una *encuesta telefónica*; y para la atención presencial un cuestionario autoadministrado proporcionado por los empleados públicos.

**IMAGEN 5. MJU. EJEMPLO PREGUNTAS CUESTIONARIO EVALUACIÓN DE LA SATISFACCIÓN DE AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE DATOS.**

5. El tiempo de espera ha sido:

MUY INSATISFACTORIO	INSATISFACTORIO	ACEPTABLE	SATISFACTORIO	MUY SATISFACTORIO
1	2	3	4	5

6. En general la atención y el servicio general en la AGENCIA ESPAÑOLA PROTECCION DATOS recibido ha sido:

MUY INSATISFACTORIO	INSATISFACTORIO	ACEPTABLE	SATISFACTORIO	MUY SATISFACTORIO
1	2	3	4	5

7. Respecto a lo que usted esperaba recibir, la atención que ha recibido en el servicio ha sido:

MUY INSATISFACTORIO	INSATISFACTORIO	ACEPTABLE	SATISFACTORIO	MUY SATISFACTORIO
1	2	3	4	5

Fuente: Ministerio de Justicia.

En el caso de las *encuestas on-line*, aunque todavía son minoritarias en la Administración General del Estado, durante el año 2010 han sido utilizadas por algunos Ministerios. Concretamente el **MDE** ha realizado un estudio relativo a la Evaluación del Plan de Pensiones a través de una encuesta on-line que se distribuyó entre empleados (incluyendo también algunos directivos). El Instituto de Astrofísica de Canarias, dependiente del **MICINN**, también ha enviado a sus usuarios una encuesta electrónica en su Estudio de Satisfacción, recibiendo un total de 209 respuestas. Por su parte, el **MEC** también ha llevado a cabo, a través de una encuesta on-line, un estudio sobre la opinión de los usuarios de su página web. El **MIR** también ha utilizado esta técnica en el caso del Estudio de Satisfacción de sus Centros de formación, Promoción, Actualización y Especialización. Por último, el **MJU**, en los Estudios de Satisfacción dirigidos a empleados (los relacionados con la satisfacción generada por la formación recibida), también optó por una encuesta on-line que obtuvo 509 respuestas, alcanzándose las 456 respuestas en la encuesta on line realizada por el Centro de Estudios Jurídicos a los usuarios de los servicios formativos del mismo.

IMAGEN 6. MJU. EJEMPLO PREGUNTAS CUESTIONARIO EVALUACIÓN DE LA SATISFACCIÓN DE LA FORMACIÓN.

<b>P</b>	En una escala de 1 a 10 ¿Qué valoración le merece la Organización del curso?									
	<b>1</b>									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>P</b>	En una escala de 1 a 10 ¿Qué valoración le merece las instalaciones y medios del lugar de celebración del curso?									
	<b>2</b>									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>P</b>	En una escala de 1 a 10, donde 1 es demasiado corto y 10 demasiado largo ¿Qué valoración hace de la duración del curso?									
	<b>3</b>									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>P</b>	En una escala de 1 a 10 ¿Qué valoración le merece la información que recibió usted <u>antes</u> del curso para su asistencia al mismo? (Organización, transporte, alojamiento, etc.)									
	<b>4</b>									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>P</b>	En una escala de 1 a 10 ¿Qué valoración le merece la información que recibió usted <u>durante</u> el curso? (Material de apoyo, CD, etc.)									
	<b>5</b>									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>P</b>	Comentario y sugerencia para mejorar la organización general del curso.									
	<b>6</b>									

Fuente: Ministerio de Justicia.

La **entrevista personal** también ha sido utilizada por algunos Ministerios. El **MCU** la utilizó en el caso de los estudios relacionados con la evaluación de la satisfacción de los visitantes del Museo del Prado. Por su parte, el **Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad** ha utilizado para los estudios de la AEMS la entrevista personal y la entrevista telefónica. El **Ministerio de Trabajo e Inmigración** también ha utilizado en 2010 la entrevista personal para los Estudios de Satisfacción que llevó a cabo en el Servicio Público Estatal de Empleo.

## 2. Resultados del Programa de Análisis de la Demanda y Evaluación de la Satisfacción de los usuarios

El objetivo último de la información obtenida a partir de los Estudios de Análisis de la Demanda y Evaluación de la Satisfacción es su utilización para detectar áreas de mejora e implementar cambios en la prestación de los servicios de los diferentes Departamentos Ministeriales. Como se detalla a continuación, el grado de utilización de la información recabada para la mejora de los servicios varía en función de cada Ministerio.

Por otra parte, en general, gran parte de los Estudios de Análisis de la Demanda y Evaluación de la satisfacción sirven de inicio o entrada a otros programas del Marco General para la Mejora de la Calidad, como es el caso del Programa de Cartas de Servicio.

Haciendo un resumen de los resultados obtenidos por los diferentes Ministerios se pueden extraer las conclusiones siguientes:

El **Ministerio de Cultura** ha logrado introducir mejoras en los servicios que presta. Por ejemplo, los Estudios de Satisfacción realizados a los alumnos de los cursos de formación de usuarios de la Biblioteca Nacional se han utilizado para introducir cambios en el programa y en la organización de los cursos. Por otra parte, los resultados tanto del Museo del Prado como del Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía, ambos pioneros en la utilización de metodologías integrales para la evaluación de los servicios y objeto de una evaluación al respecto en el año 2007<sup>5</sup>, han obtenido resultados espectaculares en cuanto a número de visitantes en 2010.

El **Ministerio de Defensa** ha utilizado sus Estudios de Análisis de la Demanda para detectar áreas de mejora en los servicios en los que se han realizado. En el caso de la evaluación del plan de pensiones, por ejemplo, el estudio ha dado lugar a la modificación de la página web a partir de la información recogida.

Los resultados de las acciones realizadas en el marco del subprograma de estudio de la satisfacción por el Ministerio de Defensa se han utilizado para redactar y definir los objetivos e indicadores de Cartas de Servicios. Así por ejemplo, el estudio de calidad de los retiros, se ha utilizado para la redacción de la carta de servicios electrónicos.

El **Ministerio de Educación** no ha especificado qué aplicación han tenido los estudios realizados, tanto el análisis de las necesidades formativas de la

---

<sup>5</sup> *Evaluación de la calidad del servicio de los museos de titularidad estatal. Fue la primera evaluación integral que se realizó de un servicio público incluyendo tanto el punto de vista de los usuarios como el organizativo. La experiencia dio lugar a la Guía de Evaluación de la Calidad de los Servicios Públicos, editada por AEVAL en el año 2009.*

plantilla, como los Estudios de Satisfacción de los cursos formativos y de la atención prestada en la Oficina de Información y Atención Ciudadana.

Los Estudios de Análisis de la Demanda llevados a cabo en el **Ministerio de Fomento** se emplearon para revisar los atributos de los servicios prestados por el Ministerio. El Ministerio de Fomento no ha referido la identificación de áreas de mejora a través de estos estudios. Los Estudios de Satisfacción se han utilizado para revisar los atributos de los servicios prestados por los diferentes organismos del Ministerio de Fomento que participaron de este subprograma. Así, por ejemplo, AENA ha revisado los servicios aeroportuarios. Este Ministerio, por su parte no ha indicado la detección de áreas de las mejora, salvo en el caso de AENA.

El **Ministerio de Ciencia e Innovación** por medio del Estudio de Satisfacción del personal investigador, ha redimensionado sus recursos destinados al servicio de información de becas. También ha detectado la necesidad de mejorar la comunicación entre los jóvenes doctorandos y el personal "*senior*".

El **Ministerio de Interior** ha utilizado en algunos casos los Estudios de Análisis de la Demanda para la revisión de los atributos del servicio que prestan las Jefaturas Provinciales de Tráfico. Por ejemplo, en el caso del estudio de la Jefatura Provincial Tráfico de Valencia, se detectó la necesidad de ampliar los horarios de atención al público o en el caso de la Jefatura de Cáceres se detectó la necesidad de modernizar los sistemas de atención al público. En todos estos estudios el Ministerio del Interior ha detectado áreas de mejora y ha implementado medidas para mejorar el servicio que prestan sus Jefaturas Provinciales de Tráfico. Por ejemplo, en el caso de Cáceres, ha dado lugar a la creación de una ventanilla suplementaria para la atención al público, tras la detección de un aumento sostenido del número de usuarios.

La mayoría de los Estudios de Satisfacción realizados por el Ministerio del Interior se han utilizado para revisar atributos de servicios o para la confección de una carta de servicios. En todos se han detectado áreas de mejora a partir de las cuales, se han implantado iniciativas de mejora. Por ejemplo, en la Jefatura Provincial de Madrid se ha detectado cierto grado de insatisfacción sobre la información recibida respecto a los trámites administrativos, lo que ha conducido a implementar medidas de refuerzo informativo previo sobre los trámites que se llevan a cabo en la JPT de Madrid.

Por su parte el **Ministerio de Industria Turismo y Comercio** (MITYC) ha llevado a cabo Estudios de Análisis de la Demanda en las oficinas de Turespaña y se han utilizado para revisar el tipo de actuaciones que las oficinas realizan con los operadores del sector turístico en los diferentes

países. A su vez, los análisis de las necesidades formativas se han utilizado para revisar el contenido de los cursos del Plan de Formación.

En general, se han revisado los atributos de los servicios prestados por las diferentes unidades del MITYC que realizaron un Estudio de Satisfacción. Este Ministerio no ha consignado áreas de mejora detectadas en base a los Estudios de Satisfacción.

El **Ministerio de Justicia** ha utilizado todos los Estudios de Satisfacción para definir áreas de mejora e implementar cambios en sus procesos. Así, por ejemplo, en relación con el Servicio de Información General y Atención al ciudadano se ha detectado la necesidad de mejorar la información ofrecida, para lo que se amplió el "argumentario", con el que cuentan los empleados del servicio de información, incluyéndose nuevas respuestas en función de las nuevas necesidades de información surgidas.

El **Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad** ha detectado, a través de los Estudios de Satisfacción llevados a cabo, varias áreas de mejora que posteriormente se tradujeron, en la mayoría de los casos, en cambios en los procesos. Por ejemplo, mediante el Estudio de Satisfacción de usuarios del Centro de Recuperación de Personas con Discapacidad Física de Lardero se ha detectado un problema con el servicio de mantenimiento que se solucionó a través de la puesta en marcha de un Plan de Mejora del Servicio de Mantenimiento. Al igual que con los Estudios de Satisfacción, los Estudios de Análisis de la Demanda se han utilizado para implementar iniciativas de mejora en las organizaciones, Por ejemplo, el INJUVE ha decidido, a través de la información recogida en sus dos estudios, crear una oficina específica de información y asesoramiento sobre salud sexual para jóvenes.

Los estudios de evaluación de la satisfacción llevados a cabo por el **Ministerio de Trabajo e Inmigración**, en el seno del Instituto Nacional de la Seguridad Social se han utilizado para revisar los atributos de los servicios que este organismo realiza. Así, se han detectado cinco áreas de mejora (entre las que constan las referidas a los elementos materiales y la fiabilidad) a partir de las que se diseñaron diversas acciones (por ejemplo, la implementación del procedimiento para la cita previa).

### 3. Recapitulación

Durante 2010 en la AGE se ha producido un aumento significativo, respecto a 2009, en la utilización de los Estudios de Análisis de la Demanda y Estudios de Satisfacción que continúan siendo los más utilizados.

Sin embargo y pese a este aumento, las evidencias sobre la utilización de los resultados para la realización de mejoras en los servicios continúan siendo muy limitadas y existe una gran desigualdad entre Departamentos.

También en 2010 se ha detectado una incipiente utilización de encuestas "on-line" que, sin embargo no terminan de utilizarse con profusión en la Administración Española.

El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio es el que más ha utilizado este programa del Marco General para la Mejora de la Calidad, fundamentalmente con los Estudios de Análisis de la Demanda llevados a cabo en las Oficinas Españolas de Turismo.

Las técnicas utilizadas han sido muy variadas teniendo en cuenta la globalidad de la AGE, sin embargo el cuestionario autoadministrado continúa siendo la herramienta más utilizada. Las técnicas de tipo cualitativo continúan siendo poco utilizadas pese a constituir la principal recomendación de la Guía que establece las directrices sobre este programa.

La iniciativa más destacable en 2010 en este programa corresponde al denominado "Laboratorio Permanente del Público de Museos". Un espacio permanente para la investigación, formación e intercomunicación sobre temas relacionados con el público de los museos estatales dependientes de la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales.

El Laboratorio, concebido como un instrumento de gestión que permite disponer de datos significativos sobre los visitantes, con el objetivo de orientar las actuaciones de los museos al público. Un año después, en 2011 los Museos de titularidad estatal integrantes de esta iniciativa batieron todos los records de visitantes.

La falta de visión por procesos en la Administración Pública lleva a que muchos departamentos realicen estudios sobre servicios similares sin generar sinergias ni formatos comunes. Por ejemplo en los numerosos servicios de Atención Ciudadana.

Los Estudios de Análisis de la Demanda y Satisfacción son relativamente costosos y en un contexto de crisis parece necesario aunar esfuerzos y generar sinergias para obtener la información precisa al menor coste.



## **IV. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE CARTAS DE SERVICIOS**

### **1. Implementación del programa de Cartas de Servicios**

Los órganos, organismos y entidades de la Administración General del Estado, mediante el Programa de Cartas de Servicios tienen la posibilidad de informar a los ciudadanos y usuarios sobre el catálogo de servicios que tienen encomendados, sobre las garantías que les asisten en relación con su prestación y sobre todo, las Cartas de Servicios son un medio para establecer los compromisos de calidad de las prestaciones.

Tal y como se recoge en la Guía para el desarrollo de Cartas de Servicios (AEVAL, 2010:6), "En la Administración General del Estado, con la finalidad de desarrollar el principio de servicio a los ciudadanos enunciado en el artículo 4 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), las Cartas de Servicios cubren tres aspectos: a) facilitar a los ciudadanos el ejercicio efectivo de sus derechos, proporcionándoles una influencia más directa sobre los servicios administrativos y permitiéndoles comparar lo que esperan recibir con lo que reciben realmente; b) fomentar la mejora continua de la calidad, dando a los gestores la oportunidad de conocer -de forma consciente, realista y objetiva- cómo son utilizados los recursos y el nivel de calidad que pueden alcanzar; y c) hacer explícita la responsabilidad de los gestores públicos con respecto a la satisfacción de los usuarios y ante los órganos superiores de la propia Administración General del Estado".

El Artículo 12 del RD 951/2005 relativo al seguimiento del Programa de Cartas de Servicios establece específicamente que los órganos y organismos realizarán un seguimiento del grado de cumplimiento de los compromisos declarados en su Carta de Servicios. Este seguimiento se lleva a cabo a través de tres mecanismos: el control de los indicadores establecidos al efecto, el análisis de las reclamaciones por incumplimiento de aquellos y las evaluaciones de la satisfacción de los usuarios realizadas.

El artículo también hace mención a la realización de un informe sobre el grado de cumplimiento de los compromisos en el año anterior, en el que se harán explícitas las desviaciones y las medidas correctoras adoptadas, así como las medidas de subsanación aplicadas, en su caso.

Caben tres consideraciones iniciales acerca de este programa del Marco General para la Mejora de la Calidad en la AGE:

- En primer lugar el programa de Cartas de Servicio es un instrumento de gran utilidad para aquellas unidades que se aproximan por primera vez a las técnicas que configuran la Gestión de Calidad pues, en la aplicación de su metodología específica, se generan fácilmente sinergias con el resto de programas del MGCAGE, especialmente con los programas de análisis de la demanda y evaluación de la satisfacción.
- Las Cartas de Servicio tienen la virtud de permitir la visualización de logros con relativa facilidad en las unidades, sobre todo en aquellas que mantienen una relación directa con los usuarios por lo que sus resultados, de llevarse a cabo su implementación conforme a los criterios metodológicos establecidos, suelen tener un impacto inmediato tanto interno como externo.
- Por otra parte, las Cartas de Servicio resultan especialmente útiles como mecanismos que permiten estudiar las organizaciones a partir de un enfoque transversal de lo que se puede llegar a deducir un primer acercamiento a la gestión de los procesos.

Hasta la fecha se ha venido trabajando sobre la premisa de la existencia de dos tipos de cartas, las que se refieren a los servicios públicos convencionales y aquellas otras que se han centrado en los servicios públicos electrónicos. Sin embargo, la rápida evolución de internet y su impacto en los servicios públicos ha implicado una superación de esta categoría diferenciadora.

La publicación de la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos supuso la adaptación a los requerimientos exigidos en la misma, orientados a posibilitar el ejercicio de los derechos que reconoce a los ciudadanos y que, respecto a los regulados en su artículo 6 y bajo la competencia de la Administración General del Estado (AGE), debían poder ejercerse a partir de 31 de diciembre de 2009. Este hecho dio lugar a que en el año 2010 un gran número de servicios de la Administración General del Estado se prestasen a través de internet, por lo que el concepto "servicios electrónicos" comenzó a perder vigencia a los efectos del desarrollo de este programa. No obstante, en este informe y de manera transitoria, se seguirá utilizando esta categoría en algunas ocasiones.

El análisis de este programa se llevará a cabo teniendo en cuenta, en primer lugar, la Cobertura, para lo que se expondrán los datos de utilización de este programa por los ministerios y de manera agregada en la AGE. Para este primer análisis se han utilizado los datos propios de AEVAL por su fiabilidad, dado que esta Agencia dispone de una unidad para el seguimiento de este programa del MGCAGE.

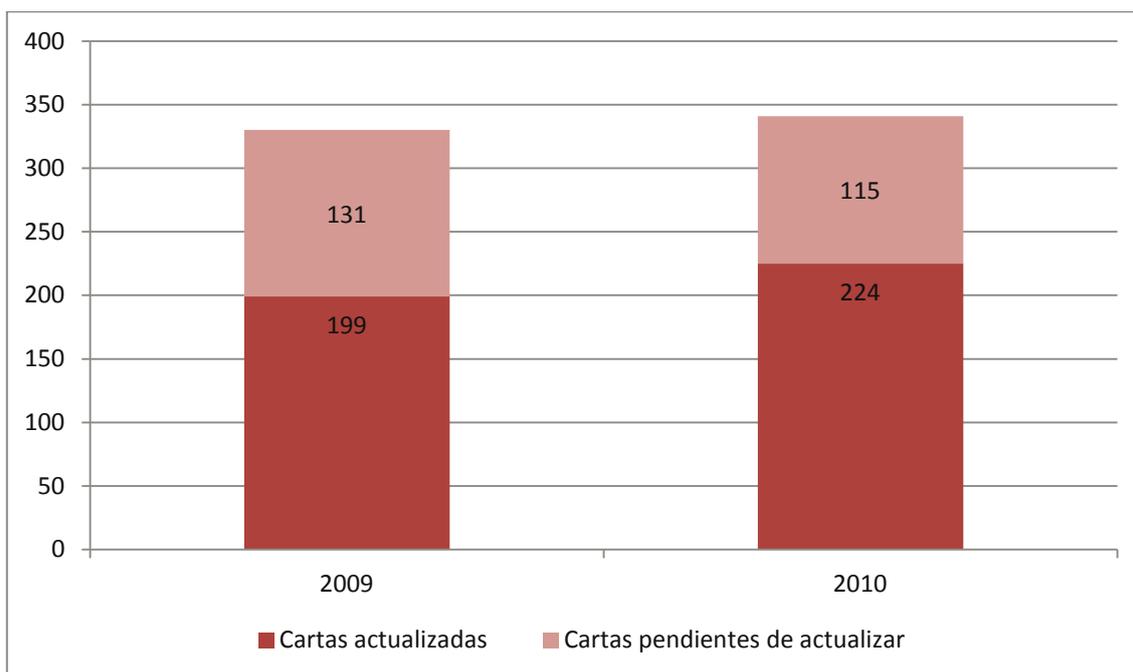
En segundo lugar se verificará la adecuación a la metodología recomendada centrando el análisis en la elaboración de los compromisos, el grado de interacción de la carta con otros programas del Marco General para la Mejora de la Calidad y finalmente el grado de seguimiento de los compromisos. Los datos acerca de ambas cuestiones, por tener un marcado carácter interno, se han extraído de las informaciones proporcionadas por las Inspecciones Generales de Servicios en cada ministerio.

### ***1.1. Cobertura del programa de Cartas***

En el año 2010 la Administración General del Estado ha contado con un desarrollo de este programa del marco similar al año anterior. En concreto durante 2009 el número total de Cartas de Servicio fue de 330 mientras que en 2010, año al que se refiere el presente informe, este número aumento ligeramente, situándose en 339 Cartas de Servicio. Ambos datos se extraen de la suma de las Cartas actualizadas como de aquellas que están pendientes de actualizar pero eran gestionadas por los Departamentos durante el año objeto del presente informe. Cabe afirmar sobre esto último que las previsiones sobre actualización de Cartas de Servicio están recogidas en el artículo 10.4 del RD 951/2005. Según este artículo "las cartas se actualizarán periódicamente en función de las circunstancias y, en cualquier caso, al menos cada tres años".

Precisamente, atendiendo a esta categoría de análisis, la evolución de este programa en la AGE podría calificarse como positiva pues, si en el año 2009 el número de Cartas de Servicios actualizadas fue de 199, en el año 2010 esta cifra asciende a 224, tal y como se muestra el gráfico a continuación:

**GRÁFICO 5. ACTIVIDAD DE LA AGE EN EL PROGRAMA DE CARTAS DE SERVICIOS. COMPARATIVA 2009/2010.**



*Fuente: elaboración propia a partir de los datos proporcionados por Departamento de Calidad de AEVAL.*

Desagregando la información por Departamentos Ministeriales se obtienen los siguientes resultados durante 2010

El **Ministerio de Cultura** contaba con 28 Cartas de Servicios, de las cuales 10 se encontraban actualizadas a finales de 2010. Cabe destacar que, en 2010, este Ministerio efectuó la publicación en BOE de 4 Cartas de Servicios: Archivo de la Corona de Aragón, Archivo General de Indias, Sección Nobleza del Archivo Histórico Nacional y Biblioteca Nacional.

El **Ministerio de Defensa** contaba en 2010 con 60 Cartas de Servicios, de (52 subdelegaciones, 2 invifas, 2 Isfas, 2 Plan de Pensiones y 2 Clases pasivas) de las cuales, 56 respondían a la modalidad convencional y cuatro se referían a servicios electrónicos. A finales de 2010 todas las cartas salvo una se encontraban perfectamente actualizadas. El MDE no publicó ninguna Carta de Servicio nueva en 2010. En este Ministerio y para todas las Cartas de Servicios existe un plan documentado de comunicación.

El **Ministerio de Educación** en 2010 ha contado con dos Cartas de Servicios (ambas convencionales), una de ellas relativa a la Oficina de Información y Atención al Ciudadano (publicada en 2010) y la otra del Protectorado de Fundaciones (que fue publicada en 2009).

El **Ministerio de Economía y Hacienda** contaba a 31 de diciembre de 2010 con 13 Cartas de Servicios, 10 de ellas referidas a servicios de tipo

convencional y 3 de ellas electrónicas. En el último año aprobó dos cartas (las Cartas de Servicios electrónicas y convencionales de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera). Por último, seis de las 13 Cartas de Servicios no estaban actualizadas a 31 de diciembre de 2010.

El **Ministerio de Fomento** contaba con siete Cartas de Servicios convencionales, dos de ellas publicadas en 2010 (Carta de Servicios al pasajero y Carta de Servicios a compañías aéreas) y una Carta de Servicios electrónicos, la de la Autoridad Portuaria de Ceuta. Del total de cartas tres estaban actualizadas y 4 pendientes de actualización.

El **Ministerio de Ciencia e Innovación** cuenta con 4 Cartas de Servicios publicadas de las cuales dos fueron aprobadas en 2010, la "Carta de servicios del Museo Nacional de Ciencia y Tecnología" y la Carta de la Sede Electrónica del Centro para el Desarrollo Tecnológico e Industrial (CDTI). De las cuatro cartas que gestionaba en 2010, tres eran de tipo convencional y una se refería a Servicios electrónicos, la del CDTI.

El **Ministerio del Interior** gestionaba en 2010 un total de 58 Cartas de Servicios (57 cartas convencionales y 1 de servicios electrónicos). La mayoría se corresponden con Cartas de Servicios de las diferentes Jefaturas Provinciales de Tráfico, pero también las Cartas de Servicios del Centro de Formación de la División de Formación y Perfeccionamiento del Cuerpo Nacional de Policía y la de la DG de la Policía y de la Guardia Civil, ambas de carácter electrónico. A 31 de diciembre de 2010 un total de 38 Cartas se encontraban actualizadas y 20 pendientes de actualización. También durante 2010 este Ministerio publicó o actualizó 6 Cartas de Servicios.

El **Ministerio de Industria, Turismo y Comercio** contaba a 31 de diciembre de 2010 con un total de 9 Cartas de Servicios<sup>6</sup>, 8 de ellas convencionales y una electrónica. En 2010 este Ministerio publicó tres Cartas de Servicios (Carta de Servicios electrónicos, Carta de Servicios del Servicio de Información Administrativa del MITYC y la Carta de Servicios de Modelos de Utilidad de la Oficina de Patentes y Marcas) y actualizó otras tres Cartas (Carta de Servicios de la Administración encargada de la Búsqueda, Carta de Servicios de Signos Distintivos OPEM y la Carta de Servicios de Información Tecnológica).

El **Ministerio de Justicia** contaba con nueve Cartas de Servicios convencionales en vigor, todas ellas actualizadas a 31 de diciembre de 2010. Todas las cartas están dirigidas a los ciudadanos exclusivamente salvo la de MUGEJU, dedicada tanto a ciudadanos como a empleados públicos.

<sup>6</sup> En este Ministerio no se han computado cuatro Cartas de Servicios que están pendientes de formalizar su baja: Turespaña, el Centro Español de Metrología, las Direcciones Regionales de Comercio y el ICEX.

El **Ministerio de Política Territorial y Administración Pública** cuenta con un total de 76 Cartas de Servicios publicadas. La mayoría de ellas se correspondían con Cartas de Servicios convencionales (74) y 2 de ellas a servicios electrónicos. Únicamente 34 de las cartas que gestionaba este Departamento estaban actualizadas a finales del 2010.

El **Ministerio de Medio Ambiente, Rural y Marino** contaba con 6 Cartas de Servicios, de las cuales 5 eran de tipo convencional y una electrónica. A 31 de diciembre de 2010, el MARM había actualizado la mitad de sus cartas (3).

El **Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad** gestionaba a 31 de diciembre de 2010 un total de 18 Cartas de Servicios. Todas las cartas eran convencionales y 14 de ellas estaban actualizadas. A este respecto, el MSPSI publicó en 2010 un total de 5 Cartas de Servicio y actualizó en este mismo año 9 de sus Cartas.

El **Ministerio de la Presidencia** gestionaba, a finales de 2010, 13 Cartas de Servicios, de las cuales nueve eran Cartas de Servicios convencionales y cuatro correspondían a servicios electrónicos.

El **Ministerio de Trabajo e Inmigración** contaba a final de 2010 con 33 Cartas de Servicios, todas ellas convencionales. Todas, salvo una estaban plenamente actualizadas.

La distribución de las Cartas de Servicio por Departamentos, así como su grado de actualización en 2010 se corresponde con la siguiente tabla:

**TABLA 1. NÚMERO DE CARTAS DE SERVICIOS EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO A 31 DE DICIEMBRE DE 2010.**

	Cartas actualizadas a Diciembre de 2010)	a Cartas pendientes de actualizar (2010)	Total Cartas gestionadas(2010)
<b>MAEC <sup>7</sup></b>	-	-	-
<b>MICINN</b>	2	2	4
<b>MCU</b>	10	18	28
<b>MDE</b>	59	1	60
<b>MEH</b>	7	6	13
<b>MEC</b>	2		2
<b>MFOM</b>	3	4	7
<b>MITYC</b>	6	3	9
<b>MJU</b>	9		9
<b>MPR</b>	4	9	13
<b>MARM</b>	3	3	6
<b>MPTAD</b>	34	42	76
<b>MSPSI</b>	14	4	18
<b>MTIN</b>	32	1	33
<b>MIR</b>	38	20	58
<b>PR.GOB</b>	1	2	3
<b>TOTAL</b>	<b>224</b>	<b>115</b>	<b>339</b>

*Fuente: Elaboración propia a partir del cruce de los datos enviados por las Inspecciones Generales de Servicios con los registros de AEVAL.*

<sup>7</sup> Las Cartas de Servicio del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación correspondientes a 2010 se publicaron por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), cuyo seguimiento se realiza en el Informe sobre la Actividad en Materia de Calidad de las Agencias Estatales. disposición adicional primera de la Ley 28/2006 de 18 de Julio de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos.

En el año 2010 la distribución de las Cartas de Servicio por Departamentos, de acuerdo a su carácter, convencional o referidas a servicios electrónicos fue la siguiente:

**TABLA 2. NÚMERO DE CARTAS DE SERVICIOS EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO A 31 DE DICIEMBRE DE 2010 DISTRIBUIDAS POR TIPOLOGÍA (CONVENCIONALES Y ELECTRÓNICAS).**

	Cartas de servicios convencionales	Cartas de servicios electrónicos	TOTAL CARTAS (2010)
<b>MAEC</b>	-	-	-
<b>MICINN</b>	3	1	4
<b>MCU</b>	28		28
<b>MDE</b>	56	4	60
<b>MEH</b>	10	3	13
<b>MEC</b>	2		2
<b>MFOM</b>	7		7
<b>MITYC</b>	8	1	9
<b>MJU</b>	9		9
<b>MPR</b>	9	4	13
<b>MARM</b>	5	1	6
<b>MPTAD</b>	74	2	76
<b>MSPSI</b>	18		18
<b>MTIN</b>	33		33
<b>MIR</b>	57	1	58
<b>PR.GOB</b>	2	1	3
<b>TOTAL</b>	<b>321</b>	<b>18</b>	<b>339</b>

*Fuente: Elaboración propia a partir del cruce de los datos enviados por las Inspecciones Generales de Servicios con los registros de AEVAL.*

Como puede observarse en la tabla anterior las Cartas de Servicios que afectaban a servicios electrónicos en 2010 representaban únicamente el 5,3% del total de Cartas de Servicio en la AGE.

Finalmente, uno de los aspectos que mejor reflejan la actividad de los Ministerios en el Programa de Cartas de Servicios del Marco General para la Mejora de la Calidad en la AGE es el número de Cartas de Servicios que se publicaron en 2010, es decir que fueron novedosas y el número de Cartas de Servicios que fueron objeto de actualización.

Tal y como se refleja en la tabla que se muestra a continuación, durante 2010 se publicaron 30 nuevas Cartas de Servicio y se actualizaron un total de 42 de las Cartas que en ese momento gestionaban los Departamentos. Cabe mencionar que en 2010 quedaron pendientes de actualización, por diferentes motivos, un total de 118 Cartas de Servicios.

**TABLA 3. NÚMERO DE CARTAS DE SERVICIOS PUBLICADAS, ACTUALIZADAS O PENDIENTES DE ACTUALIZAR EN 2010 EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO.**

	Publicadas en 2010	Actualizadas en 2010	Pendientes de actualizar en 2010
MAEC	-	-	-
MICINN	2		1
MCU	4	4	18
MDE			1
MEH	2	1	6
MEC	1		
MFOM	2	1	4
MITYC	3	3	6
MJU	2	4	0
MPR	0	0	9
MARM	1		3
MPTAD		13	42
MSPSI	5	9	4
MTIN	3	6	1
MIR	5	1	20
PR.GOB			3
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>42</b>	<b>118</b>

*Fuente: Elaboración propia a partir del cruce de los datos enviados por las Inspecciones Generales de Servicios con los registros de AEVAL.*

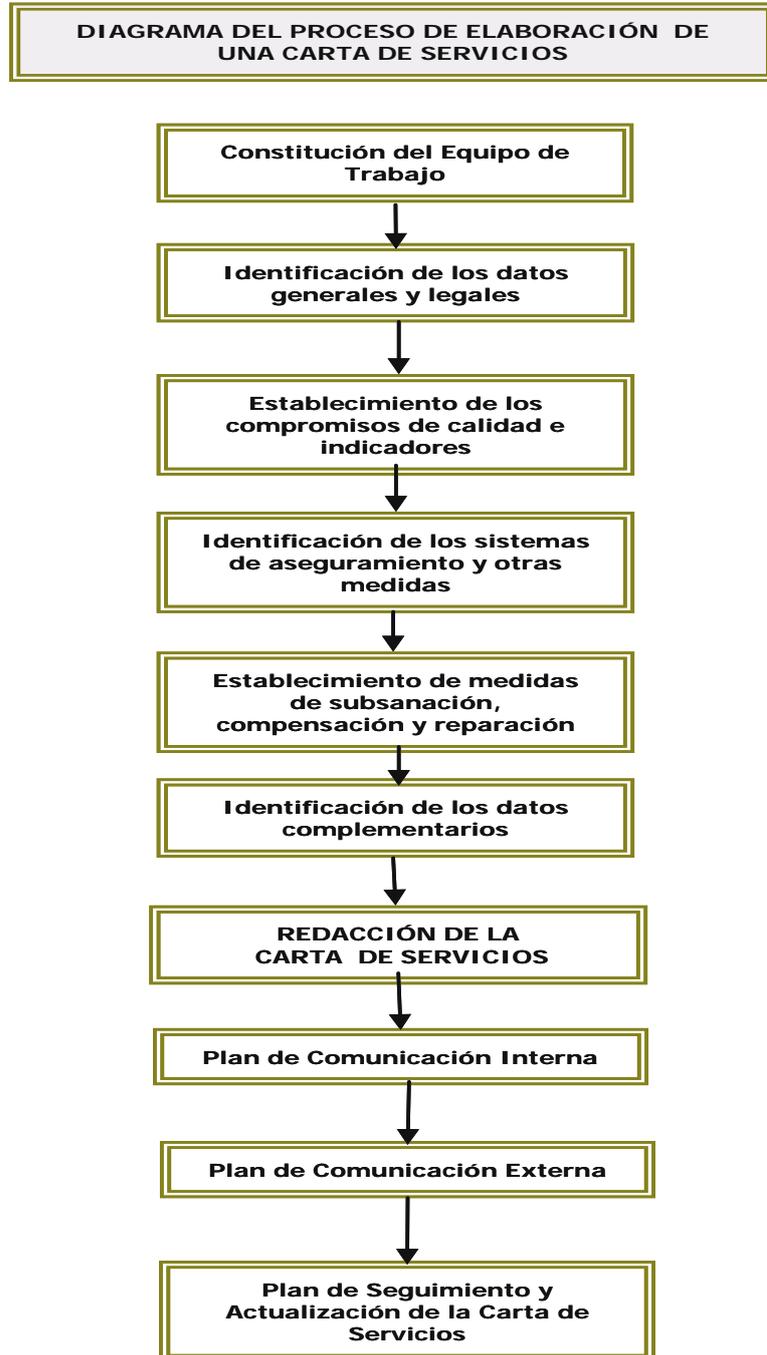
### **1.2. Seguimiento de la metodología recomendada**

Para garantizar que las Cartas de Servicios cubran los tres aspectos recogidos en el artículo 4 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), las Cartas de Servicios han de cumplir con los siguientes requisitos: el primero facilitar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos, el segundo fomentar la mejora continua de la calidad y finalmente explicitar la responsabilidad de los gestores públicos con respecto a sus usuarios.

AEVAL se realiza un seguimiento de las actividades que abarcan la trazabilidad de las Cartas de Servicios, desde su elaboración interna, hasta su revisión y actualización, pasando por el seguimiento de los compromisos. Según la Guía para el desarrollo de Cartas de Servicios (AEVAL, 2010), el

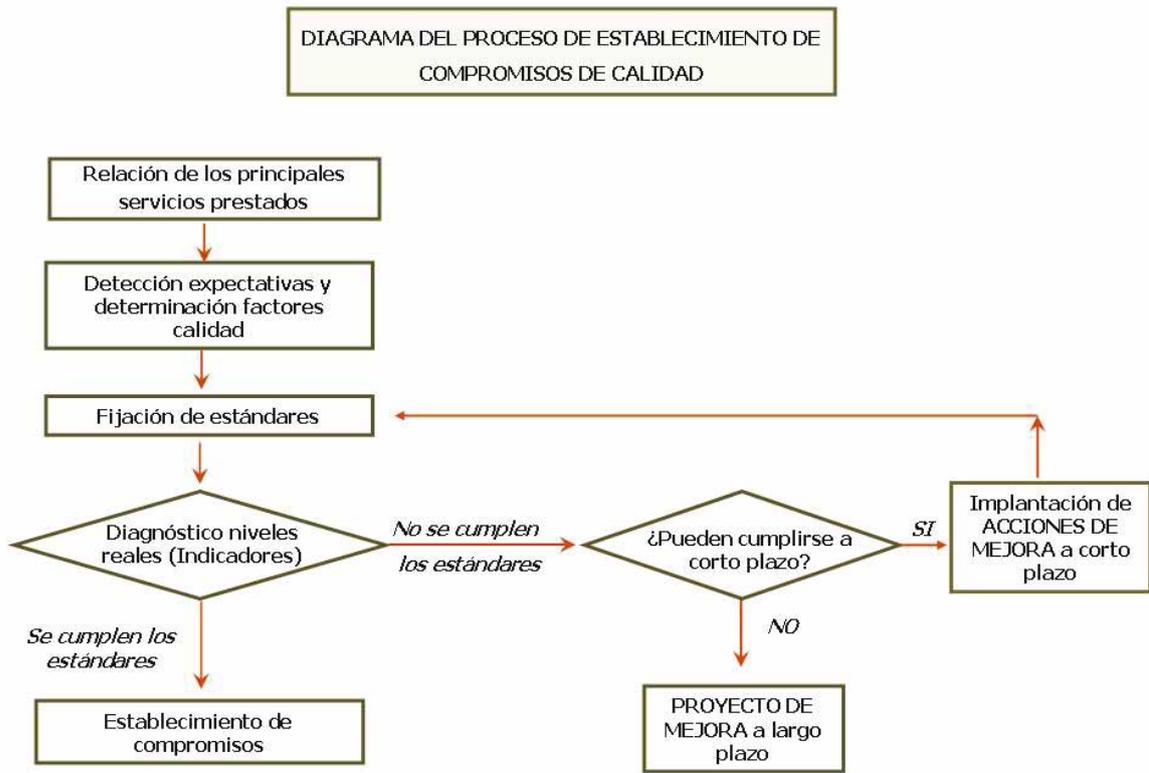
proceso de elaboración de una Carta debe pasar por varias etapas para garantizar su correcta elaboración:

IMAGEN 7. (AEVAL) PROCESO DE ELABORACIÓN DE UNA CARTA DE SERVICIOS



*Fuente: Aeval (2010)*

**IMAGEN 8. (AEVAL) PROCESO DE ESTABLECIMIENTO DE LOS COMPROMISOS DE UNA CARTA DE SERVICIO**



**Fuente: AEVAL (2010)**

Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación se muestra una tabla resumen con el grado de seguimiento de la metodología recomendada en relación con el proceso de elaboración, comunicación y existencia de indicadores para cada uno de los ministerios con actividad en este programa.

**TABLA 4. SEGUIMIENTO DE LAS CARTAS DE SERVICIOS A PARTIR DE LA GUÍA PARA EL DESARROLLO DE CARTAS DE SERVICIOS PUBLICADA POR AEVAL.**

MINISTERIOS (nº de Cartas de Servicios que gestionaba en 2010)	METODOLOGÍA UTILIZADA PARA LA DEFINICIÓN O REVISIÓN DE LOS COMPROMISOS					COMUNICACIÓN DE LA CARTA DE SERVICIOS		SEGUIMIENTO DE COMPROMISOS	
	Nº de Cartas que han usado Análisis de la Demanda	Nº de Cartas que han usado Encuestas de Satisfacción	Nº de Cartas que han usado información de las Quejas y Sugerencias	Nº de Cartas en las que han realizado reuniones de directivos	Nº de Cartas que han consultado a empleados de frontera	Nº de Cartas con plan de difusión	Nº de Cartas en las que se han comprobado el grado de conocimiento de la misma por parte de los usuarios	Nº de Cartas con indicadores de cumplimiento de compromisos	Nº de Cartas con informe anual de seguimiento
MAEC (*)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MICINN(4)	-	2	1	1	-	3	-	2	1
MCU (28)	-	-	-	-	-	-	-	28	26
MDE (60)	2	3	2	5	57	58	2	59	57
MEH (13)	-	-	-	-	-	-	-	13	13
MEC (2)	-	-	-	-	-	-	-	2	2
MFOM (7)	-	2	2	3	-	1	1	3	-
MITYC (9)	-	-	-	7	5	6	9	9	7
MJU (9)	0	0	3	9	8	9	8	9	8
MPR (13)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MPTAD (76)	6	18	13	37	42	10	13	38	25
MARM (6)	-	-	-	-	-	-	-	4	3
MSPSI (18)	-	-	-	16	16	1	-	17	16
MTIN (33)	1	7	7	13	6	33	1	33	7
MIR (58)	5	28	3	30	13	30	26	58	37
PRESGOB(3)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOTAL: 339</b>	<b>14</b>	<b>60</b>	<b>31</b>	<b>121</b>	<b>147</b>	<b>151</b>	<b>60</b>	<b>275</b>	<b>202</b>

*(\*) Los datos correspondientes a este Ministerio, por estar referidos a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) se consignan en el informe preceptivo correspondiente a 2010 conforme a la disposición adicional primera de la Ley 28/2006 de 18 de Julio de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos.*

*Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por las Inspecciones Generales de Servicios.*

Del total de Cartas de Servicios gestionadas por los diferentes Departamentos durante 2010 (339) más del 80% (275 Cartas) realizaban seguimiento de los compromisos establecidos por medio de indicadores.

Sin embargo, en lo referido al establecimiento de los compromisos, se aprecia seguimiento desigual de las directrices estipuladas en la Guía para la mayoría de los ministerios. Así, el número de Cartas de Servicio que parte de un Análisis de la Demanda asciende a 14. Las Encuestas de Satisfacción han sido utilizadas en 60 ocasiones, mientras que la información proveniente de Quejas y Sugerencias sólo se ha usado en 31 de las Cartas. La consulta a empleados frontera y las reuniones con directivos han sido el método más utilizado para fijar compromisos, en 147 y 121 ocasiones respectivamente. En numerosas ocasiones, la Carta se utiliza más como un catálogo de los servicios que ofrece un organismo que como un instrumento asociado a la mejora de la calidad de los mismos. En concreto el establecimiento de los compromisos en pocas ocasiones se realiza a partir de la información previa acerca de las necesidades y expectativas de los ciudadanos, lo que implicaría la realización de un Análisis de la Demanda o un Estudio de Satisfacción. En la mayoría de los casos se recurre al análisis de gabinete a cargo del equipo que confecciona la carta.

También se aprecia en general una regular utilización de planes de difusión externa de las Cartas de Servicios (el 44,5%), lo que implica una falta de aprovechamiento de las potencialidades de este programa. Además, de casi el 40% de las Cartas no se realiza un informe anual de seguimiento del grado de cumplimiento de los compromisos (únicamente del el 59,5%).

Por lo que respecta a las medidas de subsanación, el Real Decreto 951/2005, en su artículo 9 recoge que todas las Cartas de Servicios deben incluirlas para los casos de incumplimiento en los compromisos declarados. La medida de subsanación más común es la carta de disculpas enviada al ciudadano que ha notificado el incumplimiento, que debe incluir las razones de este incumplimiento, así como las medidas que la Administración se dispone a tomar para evitar que se repita.

Algunas Cartas de Servicios, no obstante, incluyen medidas adicionales, como la emisión de un nuevo certificado (sin coste para el usuario) si se detectan errores en el mismo, o la devolución de las tasas o los precios públicos pagados por el servicio.

De acuerdo a los datos obtenidos, la mayor parte de las Cartas de Servicios de la AGE contemplan el envío de una carta de disculpas remitida por el titular del órgano u organismo al que se refiere la Carta de Servicios.

La totalidad de las Cartas de Servicios publicadas o actualizadas durante 2010 cuentan con medidas de subsanación.

En cuanto al seguimiento de la metodología recomendada por parte de cada Ministerio, la información es la que sigue:

El **Ministerio de Ciencia e Innovación** ha desplegado durante 2010 indicadores para el seguimiento de los compromisos en la mitad de sus Cartas de Servicios. La interacción con otros programas del MGCAGE se ha producido en similar proporción. En el caso de la Carta de servicios de Información y accesos sobre ayudas se realizaron consultas a directivos de la organización.

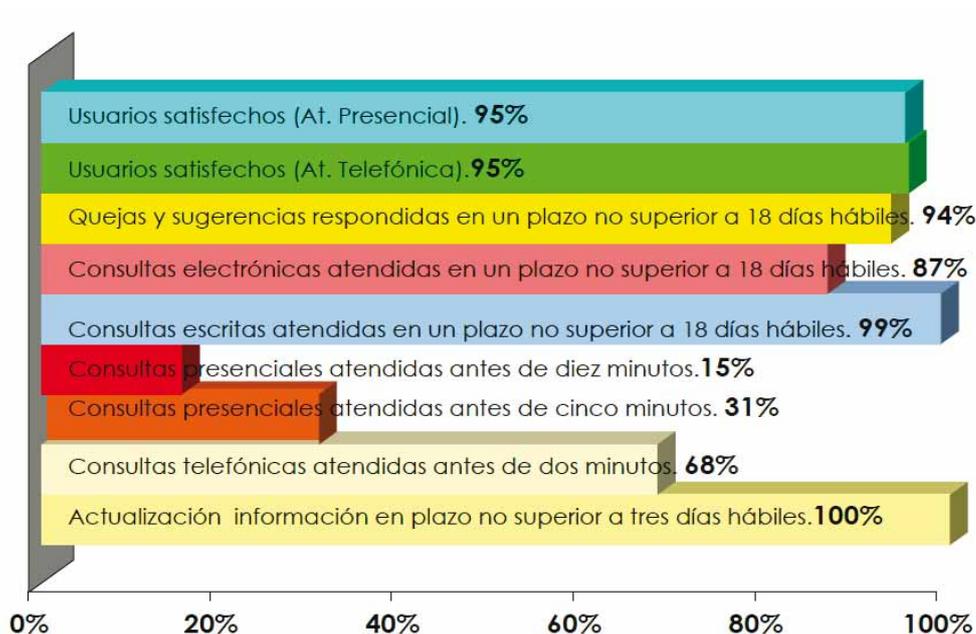
La totalidad de las cartas del **Ministerio de Cultura** contienen compromisos muy concretos, aunque para la redacción de éstos no se ha contado con la información proporcionada por otros programas del Marco General para la Mejora de la Calidad. Algo menos de la mitad (un 45%) contenía medidas de subsanación, siendo la carta de disculpas la más utilizada.

Para la elaboración de las cartas, en el **Ministerio de Defensa** se ha tenido en cuenta, con carácter general, la opinión de los empleados de frontera y los directivos. No obstante, no se ha verificado una interacción con otros programas del MGCAGE, salvo en contadas excepciones. Cabe destacar positivamente que todas las Cartas de Servicio de este Ministerio contemplan medidas de subsanación, generalmente cartas de disculpa. La práctica totalidad de las Cartas de Servicio de este Departamento, cuentan con indicadores de seguimiento de compromisos y unidades dedicadas al seguimiento interno del cumplimiento de los mismos.

El **Ministerio de Economía y Hacienda** ha contado con indicadores de cumplimiento de sus compromisos en la totalidad de las Cartas de Servicio que gestionaba en 2010. Además ha realizado informes generales de seguimiento de la calidad respecto a todos los programas del Marco General para la Mejora de la Calidad.

El **Ministerio de Educación** no ha especificado el proceso de desarrollo de las cartas, por lo que no se ha podido determinar la interacción de este programa con el resto de los recogidos en el Marco General para la Calidad de la AGE. No obstante, las cartas sí que han contado con compromisos definidos e indicadores de seguimiento de dichos compromisos. Este Ministerio realizó en 2010 la evaluación anual de sus Cartas de Servicio de la Oficina de Información y Atención al Ciudadano (OIAC) y de la Carta de Servicios del protectorado de Fundaciones.

IMAGEN 9. (MEC) EJEMPLO DE EVALUACIÓN DE LA CARTA DE SERVICIOS DE LA OIAC



Fuente: Ministerio de Educación

En el **Ministerio de Fomento**, la redacción de las Cartas de Servicios al pasajero y a compañías de AENA ha partido de la utilización de Estudios de Satisfacción (cuestionarios dirigidos a pasajeros y a las compañías aéreas), además se ha contado con la información proporcionada por las Quejas y Sugerencias recibidas por AENA.

La Carta de Servicios de la Dirección de navegación aérea de este Departamento contó con un Plan de Comunicación y difusión. Además se procedió a la medición del grado de conocimiento en el caso de la Carta de Servicios al pasajero a través de una encuesta "AEQual". Pese a que este Departamento no refleja Cartas de Servicio con medidas de subsanación, sí que dispusieron de indicadores de seguimiento y unidades encargadas de realizar el seguimiento de los compromisos.

Para la elaboración de las cartas de servicio, el **Ministerio de Industria, Turismo y Comercio** no ha utilizado la información proveniente del resto de programas del Marco General para la mejora de la Calidad (RD 951/2005, de 29 de julio). Pero sí se informa de un uso generalizado de la información proporcionada por los empleados de frontera y directivos.

Seis de las cartas cuentan con un Plan de Comunicación documentado, disponible en las páginas web de las organizaciones. No consta que se haya realizado comprobación acerca del grado de conocimiento de ninguna de las cartas.

En el **Ministerio de Justicia**, todas las cartas contemplan medidas de subsanación que, en general, se corresponden con la carta de disculpas al interesado por parte del responsable de la prestación del servicio. Además, para controlar el grado de cumplimiento de las cartas, todas ellas cuentan con indicadores de seguimiento, aunque únicamente en 6 de las cartas existe un compromiso de hacer públicos los resultados de los seguimientos. Aunque este Ministerio no ha utilizado de forma genérica la información proporcionada por otros programas del Marco General para la Calidad en la elaboración de sus Cartas, en algunas se ha aprovechado el conocimiento generado por el análisis de las Quejas y Sugerencias recibidas, así como la consulta a los empleados de frontera o reuniones con directivos.

Respecto a la difusión de las cartas, todas ellas han contado con un Plan de Comunicación que, en general, se ha correspondido con su publicación en la página web y la elaboración de un tríptico. También todas las cartas han dispuesto la medida de subsanación de la carta de disculpas (en muchos de los casos del Director General como titular del órgano). Además, también la totalidad de las cartas han dispuesto de indicadores de seguimiento, aunque no existiera el compromiso de hacer públicos los resultados de las mediciones según los indicadores.

Para la elaboración de las cartas, el **Ministerio de Política Territorial y Administración Pública** ha utilizado en más de un 30% de los casos Estudios de Análisis de la Demanda y Estudios de Evaluación de la Satisfacción, así como la consulta a directivos de la organización y a los diferentes equipos de calidad o jefes de área. Complementariamente, en más de un 50% de las Cartas han realizado consulta a empleados "frontera". Respecto a la estrategia de comunicación, más del 13% de las cartas contó con un Plan al efecto. Dicha estrategia se ha concretado en la distribución de un tríptico informativo o la publicación de la carta en la página web de los organismos. Por su parte, el 31% de las cartas incluía alguna medida de subsanación como la carta de disculpas. El 50% de las cartas cuenta con indicadores de seguimiento y control de los compromisos recogidos, pero únicamente se realizaron mediciones del grado de cumplimiento de los compromisos del 32% de las cartas.

El **Ministerio de Medio Ambiente, Rural y Marino** no ha informado de la utilización de otros programas del MGCAGE para la confección de las Cartas de Servicios. Sí que informa, no obstante, de que 4 de ellas cuentan con indicadores de cumplimiento de compromisos y 2 de ellas con medidas de subsanación.

Para la elaboración de las cartas de servicio, el **Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad** no ha tenido en cuenta el resto de programas del Marco General para la mejora de la Calidad (RD 951/2005, de 29 de

julio). Pero sí que se ha preguntado a empleados de frontera y a directivos para la elaboración de alguna de las cartas.

Salvo una, el resto de las Cartas de servicio de este Ministerio no ha contado con un Plan de Comunicación documentado, pero sí que se distribuyen en los centros y algunas de ellas están disponibles en la página web de los organismos. Todas las cartas han contado, como medida de subsanación, con la carta de disculpas. Este Ministerio destaca por contar con indicadores de cumplimiento de sus compromisos en más del 90% de las Cartas que gestionaba en 2010 de las que, además, realizaba un informe de seguimiento.

En 2010 el **Ministerio de Trabajo e Inmigración** ha destacado por contar con el 100% de sus Cartas de Servicio (33) dotadas de indicadores de seguimiento. Además este ministerio ha elaborado un Plan de Comunicación para todas sus Cartas gestionadas en 2010. Respecto a la interacción con otros programas del MGCAGE, un total de 8 de las Cartas han utilizado los resultados de Análisis de la Demanda o Encuestas de Satisfacción, mientras que 7 de las Cartas han incorporado el Análisis de las Quejas y Sugerencias.

En cuanto a la metodología utilizada por el **Ministerio del Interior**, se ha verificado una interacción del 48% de las Cartas con el programa de Estudios de Satisfacción. Además se han utilizado Análisis de la Demanda las Cartas de Servicio de algunas Jefaturas Provinciales de Tráfico como Huesca, Estudios de Satisfacción (Zaragoza) o el programa de Quejas y Sugerencias (Burgos). Por otra parte se ha verificado un uso muy extendido de la consulta a empleados de frontera y reuniones con directivos para la fijación de los compromisos.

Respecto a la difusión en este ministerio, más de un 50% de las cartas han contado con un Plan Documentado de comunicación basado fundamentalmente en la publicación web y en la impresión en forma de tríptico. Por otra parte, todas las cartas salvo 2 disponían de medidas de subsanación que se corresponden en casi todos los casos con una carta de disculpas.

Finalmente, en el Ministerio del Interior, todas las Cartas de Servicios gestionadas han contado con indicadores de seguimiento y control del cumplimiento. Tienen una unidad dedicada a realizar el seguimiento de dichos indicadores.

## **2. Evaluación de los resultados del Programa de Cartas de Servicios**

De nuevo el RD 951/2005, en su artículo 12.1, establece que “los órganos y organismos realizarán un control continuo del grado de cumplimiento de los compromisos declarados en su carta de servicios, a través de los indicadores establecidos al efecto, del análisis de las reclamaciones por incumplimiento de aquellos y de las evaluaciones de la satisfacción de los usuarios”. La medición del grado de cumplimiento de los compromisos permite verificar de forma objetiva la calidad de los servicios prestados por los organismos de la AGE que disponen de Cartas de Servicios y avanzar en el proceso de mejora continua a partir de resultados obtenidos.

De este modo, el Real Decreto 951/2005 determina claramente que los compromisos de calidad contenidos en las Cartas de Servicios no deben ser meras declaraciones de intenciones, sino más bien compromisos sujetos a un control continuo mediante indicadores de cumplimiento (objetivos y de percepción ciudadana) que se plasmarán en un informe anual donde se explicarán las causas de las eventuales disfunciones entre lo comprometido y lo alcanzado, así como las medidas que se adoptarán a tal efecto.

### ***2.1. El cumplimiento de los compromisos recogidos en las Cartas de Servicio***

Tras el análisis pormenorizado de la información recibida, cinco Ministerios destacan por la incorporación de indicadores de cumplimiento de los compromisos adquiridos en la totalidad de las Cartas de Servicios que gestionaban en 2010: el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Trabajo e Inmigración, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y finalmente, el Ministerio de Cultura. Por el contrario, también existen numerosos Departamentos donde el seguimiento del grado de cumplimiento de los compromisos se ha realizado de forma estimativa.

**TABLA 5. GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS ESTABLECIDOS EN LAS CARTAS DE SERVICIOS.**

Ministerios	Cartas con información disponible	N° de cartas y grado de cumplimiento de compromisos			
		Inferior al 60%	60-75%	76-90%	91-100%
MCU	26			9	17
MDE	59			3	56
MEH	11	1		3	7
MFOM	1			1	
MICINN	2			2	
MITIN	33			1	32
MIR	39			2	37
MITYC	9				9
MJU	9		1	4	4
MPTAD	38			12	26
MARM	4				4
MSPSI	13			2	11

*Fuente: En esta tabla se incluyen únicamente las Cartas de Servicios que cuentan con información disponible y para las cuales las Inspecciones Generales de Servicios han informado sobre el grado de cumplimiento de los compromisos.*

El **Ministerio de Cultura** ha realizado la medición del cumplimiento de los compromisos a través de los indicadores en la casi totalidad de los casos (26), obteniendo en 17 Cartas el cumplimiento pleno (el 100% de los casos), mientras que en 9 de sus Cartas el cumplimiento alcanzó el 76-90%.

El grado de cumplimiento de las cartas del **Ministerio de Defensa** es muy alto, todas cuentan con un rango entre el 91-100% de cumplimiento, únicamente tres tienen un cumplimiento entre el 76 y el 90%.

El grado de cumplimiento de los compromisos de las cartas del **Ministerio de Educación** es elevado (en general, por encima del 90%). No obstante, se detectan algunas áreas de mejora, por ejemplo en el caso de la Carta de Servicios de la OIAC, se deberán mejorar los tiempos de la atención presencial (que cuenta con un 54% de satisfacción por parte de los usuarios, una puntuación baja si se compara con la obtenida por otros atributos del servicio).

7 de las 11 Cartas de Servicios del **Ministerio de Economía y Hacienda** registraron un grado de cumplimiento global de sus compromisos entre el 91% y el 100 %. Destaca la Carta de Servicios de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas que obtuvo un cumplimiento

superior al 91% en cuatro de sus compromisos, pero no obstante en cuanto a la contestación a la información solicitada por correo electrónico en el plazo máximo de 5 días obtuvo un 76 a 80% de cumplimiento y, en cuanto a las consultas sobre el importe de las pensiones de los funcionarios próximos a jubilarse en un plazo máximo de 10 días obtuvo entre un 60% y un 70%.

Por otro lado, el Archivo General Central, Biblioteca Central y Centro de Publicación, a pesar de alcanzar el 100 por cien de cumplimiento en los tiempos de respuesta, obtuvo un incumplimiento del 50% en las comunicaciones de datos al ciudadano en un plazo de 48 horas cuando se trataba de consultas sobre antecedentes personales. Por último, la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones obtuvo un grado de cumplimiento inferior al 60%.

Respecto al **Ministerio de Trabajo e Inmigración**, el grado de cumplimiento de los compromisos de sus Cartas de Servicios se sitúa en el 91-100%, salvo en uno de los casos que se sitúa en el tramo inmediatamente inferior (76-90%).

El grado de cumplimiento de los compromisos de las cartas del **Ministerio del Interior** también es muy elevado (entre un 91% y un 100%). Únicamente dos de las cartas se encuentran entre un 76% y un 90% (CS de JPT de Granada y CS JPT de Cuenta) y una entre el 65% y el 75% (CS JPT de Ourense).

El grado de cumplimiento de los compromisos de las Cartas de Servicios del **Ministerio de Industria, Turismo y Comercio** es muy elevado (entre un 91% y un 100%).

Cuatro de las cartas del **Ministerio de Justicia** cuentan con un excelente grado de cumplimiento de los compromisos (entre un 91% y un 100%), otras cuatro cartas se sitúan en niveles aceptables de cumplimiento (entre el 76% y el 90%) y una carta, la de la Subdirección General del Notariado y de los Registros cuenta con un grado de cumplimiento inferior entre el 60% y el 75%.

El **Ministerio de Política Territorial y Administración Pública** ha logrado el 68% de cumplimiento máximo de sus compromisos (entre un 91% y un 100%) y el 31% (entre el 76% y el 90%) en las cartas en las que realiza el pertinente seguimiento del cumplimiento de sus compromisos.

La medición del cumplimiento de los compromisos a través de los indicadores se ha realizado solo para 4 de las cartas del **Ministerio de**

**Medio Ambiente, Rural y Marino**, siendo el grado de cumplimiento en todos los casos muy alto (entre un 91% y un 100%).

El grado de cumplimiento de los compromisos de las cartas del **Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad** es, en general y para las cartas que cuentan con seguimiento, elevado (entre un 91% y un 100%) únicamente una de las cartas cuenta con un grado de compromiso entre el 76% y 90%. Las cartas aprobadas en diciembre 2010 no han contado con un estudio del grado de cumplimiento de sus compromisos por referirse este informe al año de su publicación.

### 3. Recapitulación

El total de Cartas de Servicio con que cuenta la AGE es de 339 de las cuales 224 se encontraban plenamente actualizadas, lo que supone que el 66% del total. Este dato implica un ligero aumento frente al 60% obtenido en el año 2009.

En general los Departamentos realizaban un seguimiento de los compromisos establecidos por medio de indicadores en más del 80% de los casos (275 Cartas de las 339 que gestionaba la AGE en 2010). Aunque no es posible establecer una relación exacta, la mayoría de este seguimiento se realiza sobre Cartas de Servicio actualizadas.

Se corresponden con el formato convencional 321 Cartas de Servicios y únicamente 18 se refieren a servicios electrónicos. Un dato que se confronta con la necesaria incorporación de las Administraciones Públicas a la Sociedad de la Información.

Un aspecto positivo es el elevado grado de cumplimiento de los compromisos en la mayoría de los Ministerios que realizan seguimiento, que en muchos casos alcanza cifras superiores al 90%, aunque este hecho se contrasta con algunos casos en los que no se han presentado evidencias acerca del seguimiento de los compromisos de las cartas.

En general la comunicación de las cartas de servicio se ha realizado mediante trípticos informativos e inclusión de la carta en la página oficial del organismo correspondiente, no habiendo muchas experiencias de comunicación directa con los principales usuarios o grupos de interés relacionados con la tipología de la carta.

Por otra parte, la evolución de este programa hace necesaria una homogeneización que vaya más allá de la metodología y que permita la utilización de formatos comunes así como repositorios de información que permitan la presentación, con carácter transversal, de los compromisos.

Por último es necesario reseñar la importancia que para un mejor desarrollo de este programa tiene la interacción con otros programas del Marco

General para la Mejora de la Calidad. En concreto la interacción con los Subprogramas de Análisis de la Demanda y Estudios de Satisfacción no solo es deseable sino que se incluye en la Guía metodológica explicativa de este programa.

Complementariamente con lo anterior, algunas de las cartas publicadas podrían replantearse con una visión más acorde con la gestión de los procesos y orientarse a las necesidades y expectativas de grupos de usuarios concretos. Este aspecto exige una visión más coordinada de este programa entre los diferentes Ministerios.

Por último es necesario incidir en la notable utilización de este programa del marco que, presenta actividad en la totalidad de los Ministerios pues en muchos casos representa el primer contacto de los organismos con las metodologías de gestión de calidad.

En muchas ocasiones las Cartas de Servicios han adoptado la forma de catálogos de servicios o prestaciones lo que, siendo positivo como inicio, no es suficiente. Parece necesario evolucionar hacia la publicación de compromisos que supongan un plus de calidad en los servicios y que tengan su correlación interna con la fijación de estándares y objetivos de mejora ambiciosos.

La publicación de la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos ha tenido un impacto positivo en el programa de Cartas de Servicios pues han sido numerosos los organismos que han incluido compromisos de prestación de servicios electrónicos de manera integrada en su Cartas de Servicios.

## **V. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE QUEJAS Y SUGERENCIAS**

### **1. Implementación del programa de Quejas y Sugerencias**

El Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, regula en el capítulo IV el Programa de Quejas y Sugerencias. Cada Ministerio ha trasladado al ámbito departamental este programa teniendo en cuenta que las quejas y sugerencias pueden formularse presencialmente, rellenando el formulario existente en las oficinas de atención presencial, por correo postal o por medios electrónicos.

Cabe destacar que en cumplimiento del artículo 10.3 de la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos y del artículo 3.2 e) del Real Decreto 1671/2009, por el que se desarrolla parcialmente dicha Ley, los Departamentos Ministeriales han garantizado el acceso a los medios disponibles para la presentación de quejas y sugerencias a través de la puesta en marcha de sedes electrónicas.

Para evaluar la implantación del programa de Quejas y Sugerencias, continuando con lo establecido en informes anteriores, se analizará el número de puntos identificados para su presentación en los distintos ministerios y el número de unidades de tramitación de las quejas. No obstante, debe advertirse de las limitaciones de estos indicadores, puesto que las unidades pueden variar por los motivos siguientes:

Para empezar, debe tenerse en cuenta el distinto nivel de despliegue territorial y competencias de gestión de los ministerios ya que algunos de ellos poseen, por ejemplo, oficinas de trato directo al público en todas las provincias (es el caso de Interior, Defensa, etc.) y otros, en cambio, han cedido la mayor parte de las competencias de gestión, reteniendo funciones de regulación general, supervisión, etc., lo que ha redundado en la disminución del número de oficinas con trato directo al ciudadano.

Por otra parte, no todos los ministerios han utilizado el mismo criterio para establecer puntos de presentación ni unidades de tramitación de quejas y sugerencias. En algunos de ellos, se han establecido unidades de tramitación de quejas y sugerencias centralizadas para todo el ministerio, mientras que en otros se ha instaurado una unidad en cada delegación territorial, órgano u organismo. Además algunos ministerios han optado por establecer puntos de presentación específicos, mientras que otros han utilizado los registros de entrada existentes en sus dependencias.

Finalmente y aun teniendo en cuenta las limitaciones expuestas resulta útil analizar el número de puntos de presentación y de unidades de tramitación de quejas y sugerencias en cada ministerio, para conocer el grado de implantación del programa. Como se ha venido demostrando en los sucesivos informes anuales, existe cierta relación entre el número de puntos de presentación de quejas y sugerencias y el número de las mismas.

Los datos agregados muestran que todos los ministerios cuentan con puntos presenciales de presentación de quejas y sugerencias, así como puntos de presentación telemática accesibles desde las webs de los ministerios y/o de los entes, órganos y organismos que los integran. Igualmente, todos los ministerios han designado unidades para la tramitación de las quejas y sugerencias recibidas. En algunos casos, el criterio ha sido centralizar la tramitación en una sola unidad, mientras que en otros, se ha optado por que cada dependencia donde exista un punto de presentación sea la encargada de gestionar las quejas y las sugerencias recibidas

A continuación se exponen los datos de los distintos Departamentos de la Administración General del Estado:

El **Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación** a 31 de diciembre 2010 contaba con 224 puntos presenciales para la presentación de quejas y sugerencias (incluyendo registros de entrada habilitados), a los que habría que sumar 224 puntos (páginas web y correos electrónicos habilitados) para la presentación electrónica de quejas y sugerencias<sup>8</sup>. El número de unidades del Ministerio responsables de la gestión y tramitación de Quejas y Sugerencias también ascendía en 2010 a 224.

El **Ministerio de Cultura** cuenta con 77 puntos presenciales para la presentación de quejas y sugerencias (incluyendo registros de entrada habilitados) y 2 puntos (páginas web y correos electrónicos habilitados) para la presentación electrónica de Quejas y Sugerencias. Así mismo, tiene 77 unidades responsables de la gestión y tramitación de las Quejas y Sugerencias.

El **Ministerio de Defensa** a 31 de diciembre de 2010 tenía 152 puntos presenciales para la presentación de quejas y sugerencias (incluyendo registros de entrada habilitados) así como 81 puntos (páginas web y correos electrónicos habilitados) para la presentación electrónica de quejas y sugerencias. El número de unidades del Ministerio responsables de la gestión y tramitación de Quejas y Sugerencias también era de 57.

El **Ministerio de Educación** disponía también en 2010 de 4 puntos presenciales de presentación de Quejas y Sugerencias, a los que habría que añadir todos los registros de entrada de este Ministerio y un punto

---

<sup>8</sup> De acuerdo con los datos facilitados por el MAEC el número de unidades para la tramitación que Quejas y Sugerencias tanto en modalidad presencial como electrónica es coincidente.

telemático. Todas las reclamaciones recibidas se tramitan por una única unidad central del ministerio (la Oficina de Información y Atención al Ciudadano, OIAC).

En el **Ministerio de Economía y Hacienda** a 31 de diciembre de 2010, existían 166 puntos para la presentación de Quejas y Sugerencias (incluyendo registros de entrada habilitados). Además, este Ministerio ha facilitado en 2010 a los ciudadanos una aplicación específica, accesible a través de la Sede Electrónica Central de este Ministerio que facilita a su vez el acceso al resto de sedes y subsedes electrónicas, con unidad de gestión de Quejas y Sugerencias, del Departamento.

El **Ministerio de Fomento**<sup>9</sup> a 31 de diciembre 2010 contaba con 268 puntos presenciales para la presentación de Quejas y Sugerencias (incluyendo registros de entrada habilitados) y 59 para la presentación de Quejas y Sugerencias de forma electrónica. El número de unidades del Ministerio responsables de la gestión y tramitación de Quejas y Sugerencias también ascendía a 85.

El **Ministerio de Ciencia e Innovación** a 31 de diciembre de 2010 contaba con 7 puntos presenciales para la presentación de Quejas y Sugerencias (incluyendo registros de entrada habilitados) y 5 electrónicos para la presentación de Quejas y Sugerencias. El número de unidades del Ministerio responsables de la gestión y tramitación de Quejas y Sugerencias también era de 7.

A 31 de diciembre de 2010, el **Ministerio del Interior** contaba con 2.639 puntos presenciales para la presentación de Quejas y Sugerencias (incluyendo registros de entrada habilitados) y 1 punto electrónico para la presentación de Quejas y Sugerencias, además contaba con 73 unidades administrativas dedicadas a la gestión, tramitación y contestación.

El **Ministerio de Industria, Turismo y Comercio** a 31 de diciembre de 2010 contaba con 9 puntos presenciales para la presentación de Quejas y Sugerencias (incluyendo registros de entrada habilitados) y 10 puntos electrónicos para la presentación de Quejas y Sugerencias, además disponía de 8 unidades administrativas dedicadas a la gestión, tramitación y contestación.

A 31 de diciembre de 2010, el **Ministerio de Justicia** contaba con 30 puntos presenciales para la presentación de Quejas y Sugerencias (incluyendo registros de entrada habilitados) y con 2 puntos de presentación electrónica de Quejas y Sugerencias.

---

<sup>9</sup> Por su especificidad no se incluyen las reclamaciones recibidas por AENA en 2010, que ascienden a 48.379

El **Ministerio de Política Territorial y Administración Pública** tiene un total de 63 puntos presenciales para la presentación de Quejas y Sugerencias (incluyendo registros de entrada habilitados) y con 4 puntos para la presentación electrónica. En esa fecha e número de unidades dentro del Ministerio responsables de la gestión y tramitación de las Quejas y Sugerencias fue de 158.

El **Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino** contaba en 2010 con 115 puntos presenciales para la presentación de quejas y sugerencias (incluyendo registros de entrada habilitados) y 96 puntos electrónicos. Así mismo, disponía de 18 unidades responsables de la gestión y tramitación de las Quejas y Sugerencias.

A 31 de diciembre de 2010, el **Ministerio del Sanidad, Política Social e Igualdad** contaba con 29 puntos presenciales para la presentación de Quejas y Sugerencias (incluyendo registros de entrada habilitados) y 28 puntos para la presentación de Quejas y Sugerencias de forma electrónica, además contaba con 30 unidades administrativas dedicadas a la gestión, tramitación y contestación.

El **Ministerio de Trabajo e Inmigración** tenía a 31 de diciembre de 2010 un total de 1.815 puntos presenciales para la presentación de Quejas y Sugerencias (incluyendo registros de entrada habilitados) y 3 puntos para la presentación electrónica. El número de unidades dentro del Ministerio responsables de la gestión y tramitación era de 371.

El **Ministerio de la Presidencia**, a 31 de diciembre de 2010, disponía de 21 puntos presenciales para la presentación de Quejas y Sugerencias (incluyendo registros de entrada habilitados) y 21 electrónicos para la presentación de Quejas y Sugerencias.

**TABLA 6. PUNTOS PARA LA PRESENTACIÓN DE QUEJAS Y SUGERENCIAS POR DEPARTAMENTOS (PRESENCIALES-ELECTRÓNICOS).**

	<b>Puntos Presenciales</b>	<b>Puntos Electrónicos</b>
<b>MAEC</b>	224	224
<b>MCU</b>	77	2
<b>MDE</b>	152	81
<b>MEC</b>	4	1
<b>MEH</b>	166	1
<b>MFOM</b>	268	59
<b>MICINN</b>	7	5
<b>MIR</b>	2639	1
<b>MITYC</b>	9	10
<b>MJU</b>	30	2
<b>MPTAD</b>	63	4
<b>MARM</b>	115	96
<b>MSPSI</b>	29	28
<b>MTIN</b>	1815	3
<b>MPR</b>	21	21
<b>TOTAL</b>	<b>5619</b>	<b>538</b>

*Fuente: Inspecciones Generales de Servicios*

## **2. Recepción de Quejas y Sugerencias por canales de presentación**

La mayor parte de las Quejas y Sugerencias en la AGE entran por vía presencial, tal y como se refleja en la tabla siguiente, donde se ofrecen datos desagregados por Ministerios, en segundo lugar aparece el canal electrónico y a más distancia el canal postal. Analizando más en detalle el canal presencial, la media de quejas y sugerencias presentadas por punto de entrada en la AGE es de 15,34 Quejas y Sugerencias por punto de entrada, donde el Ministerio de Fomento obtiene el mayor grado de utilización de sus puntos de entrada presencial, seguido por el Ministerio de Cultura y el de Política Territorial y Administración Pública.

A lo largo de 2010, el **Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación** recibió un total de 391 quejas, de las cuales la mayoría se presentaron de forma presencial (379), únicamente 5 se presentaron por correo postal, 7 por medios electrónicos (4 con firma digital y 3 sin firma). Respecto a las sugerencias, en 2010, el MAEC recibió un total de 7, todas ellas presentadas de forma presencial.

En 2010, el **Ministerio de Cultura** recibió 1.568 quejas, el 96 % se presentaron de forma presencial, algo más de un 1 % por correo postal y un 3 % por medios electrónicos. Respecto a las sugerencias, el Ministerio recibió un total de 307, de las cuales cerca del 96 % fueron recibidas de forma presencial y un 3 % de forma electrónica (incluyendo en el recuento también las sugerencias sin firma electrónica).

A lo largo de 2010, el **Ministerio de Defensa** recibió 219 quejas, de las cuales se presentaron de forma presencial 54. La mayor parte (94) se presentaron por correo postal, 68 por medios electrónicos (sin firma digital) y 3 presentadas por teléfono. Respecto a las sugerencias, en 2010, este Ministerio recibió un total de 25, 14 de ellas presentadas de forma electrónica (sin firma), 2 presencialmente y 9 por correo postal.

A lo largo de 2010, el **Ministerio de Educación** recibió un total de 410 quejas, de las cuales la mayoría se presentaron de forma electrónica (311), únicamente 74 se presentaron de forma presencial y 25 a través de correo postal. Respecto a las sugerencias, en 2010, este Ministerio recibió un total de 22, 15 de ellas fueron presentadas por medios electrónicos, 5 presencialmente y 2 a través de correo postal.

El número total de Quejas y Sugerencias recibidas por el **Ministerio de Economía y Hacienda** en 2010 fue de 57 (42 quejas y 15 sugerencias).

El **Ministerio de Fomento** recibió en 2010 un total de 64.439 quejas y 1.021 sugerencias. La mayoría de las quejas y sugerencias se realizaron presencialmente, 60.425 y 643, respectivamente. A través del correo postal el Ministerio recibió 822 quejas y 44 sugerencias. De forma electrónica recibió un total de 3.192 quejas y 334 sugerencias.

A lo largo de 2010, el **Ministerio de Ciencia e Innovación** recibió un total de 21 quejas, de las cuales se presentaron de forma presencial 9, 7 de forma electrónica y 5 por correo postal. Respecto a las sugerencias, en 2010, el MICINN recibió un total de 12, 8 de ellas fueron presentadas por medios electrónicos y 4 presencialmente.

A lo largo de 2010, el **Ministerio del Interior** recibió 13.369 quejas, de las cuales la mayoría se presentaron de forma presencial (12.690), 208 se presentaron por correo postal, 471 de forma electrónica (372 con firma y 99 sin firmar). Respecto a las sugerencias, en 2010, el MIR recibió un total de 321, 278 de ellas fueron presentadas de forma presencial, 1 a través de correo postal y 42 electrónicamente (33 con firma y 9 sin firma).

A lo largo de 2010, el **Ministerio de Industria, Turismo y Comercio** recibió 258 quejas, de las cuales la mayoría se presentaron por medios electrónicos (212, de las cuales 75 se presentaron con firma y 137 sin firma), 32 se presentaron presencialmente, 8 por correo postal y 6 telefónicamente. Respecto a las sugerencias, en 2010, el MITYC informa de que recibió un total de 36. Presencialmente se presentaron 26 y a través de medios electrónicos (sin firma) 10.

A lo largo del último año, el **Ministerio de Justicia** recibió un total de 579 quejas, de las cuales se presentaron de forma presencial 157, 197 de forma electrónica (98 con firma y 99 sin firma), 223 por correo postal y 2 telefónicamente. Respecto a las sugerencias, en 2010, el MJU recibió un total de 14, 5 de ellas fueron presentadas por medios electrónicos, 6 presencialmente y 3 por correo postal.

En 2010, el **Ministerio de Política Territorial y Administración Pública** recibió un total de 1.165 quejas, de las cuales el 88% se presentaron de forma presencial, algo más de un 3% por correo postal y un 8% por medios electrónicos. Respecto a las sugerencias, el Ministerio recibió un total de 45, de las cuales un 24% fueron recibidas de forma presencial y cerca de un 75% de forma electrónica (incluyendo en el recuento también las sugerencias sin firma electrónica).

En 2010, el **Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino** recibió un total de 595 quejas, de las cuales el 57 se presentaron de forma presencial, 137 correo postal y 403 por medios electrónicos (7 de ellas firmadas y el resto sin firmar). Respecto a las sugerencias, el Ministerio recibió un total de 88, de las cuales 14 fueron recibidas de forma presencial 24 por correo postal y 50 por medios electrónicos sin firma.

A lo largo de 2010, el **Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad** recibió un total de 175 quejas, de las cuales la mayoría se presentaron de forma presencial (97), 59 se presentaron por correo postal, 19 de forma electrónica (10 con firma y 9 sin firmar). Respecto a las sugerencias, en 2010, el MSPSI recibió un total de 27, 6 de ellas fueron presentadas de forma presencial, 11 a través de correo postal y 10 electrónicamente (5 firmadas y 5 sin firmar).

El **Ministerio de Trabajo e Inmigración** recibió un total de 8.148 quejas a lo largo de 2010, de las cuales la mayoría (8.069) se presentaron presencialmente, 74 por correo postal y 5 por medios electrónicos. Respecto a las sugerencias, el MITIN recibió 340, 339 por correo postal y una electrónicamente.

TABLA 7. QUEJAS Y SUGERENCIAS POR CANAL DE ENTRADA

Ministerios	Presencial	Postal	Electrónica	Telefónica
MAEC	386	5	7	
MCU	1798	19	58	
MDE	56	103	82	3
MEC	79	27	326	
MEH	S/d	S/d	S/d	S/d
MFOM	61068	866	3526	
MICINN	13	5	15	
MIR	12968	209	513	
MITYC	58	8	222	6
MJU	163	226	202	2
MPTAD	1037	46	127	
MARM	71	161	453	
MSPSI	103	70	29	
MTIN	8409	413	6	
MPR	S/d	S/d	S/d	S/d
<b>TOTAL</b>	<b>86209</b>	<b>2158</b>	<b>5566</b>	<b>11</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de información de Inspecciones Generales de Servicios

TABLA 8. RATIO DE QUEJAS Y SUGERENCIAS PRESENTADAS DE FORMA PRESENCIAL POR PUNTO DE ENTRADA PRESENCIAL

MINISTERIO	RATIO
MAEC	1,72
MCU	23,35
MDE	0,37
MEC	19,75
MFOM	227,87
MICINN	1,86
MIR	4,91
MITYC	6,44
MJU	5,43
MPTAD	16,46
MARM	0,62
MSPSI	3,55
MTIN	4,63
<b>AGE</b>	<b>15,34</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de información de Inspecciones Generales de Servicios

### 3. Los plazos de contestación de las Quejas y Sugerencias recibidas por los distintos Ministerios

Con el objetivo de establecer el logro de los objetivos del programa se ha estudiado también cual es el rendimiento del mismo en términos de cumplimiento de plazos. Este análisis ha permitido identificar los aspectos del funcionamiento de las organizaciones y los servicios públicos que motivan quejas de los ciudadanos.

El **Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación** logró contestar a la mayoría de las quejas dentro del plazo estipulado de 20 días hábiles (un 73%). Únicamente el 17% se contestaron entre 21 y 40 días, un 5% en un plazo mayor de 40 días, un 0,5% no se contestaron por falta de requisitos formales, y un 4% por versar sobre motivos ajenos a la competencia del Ministerio. Ninguna de las quejas quedó sin ser contestada por otros motivos diferentes a los anteriores. Este Ministerio, por tanto, responde de forma rápida a las quejas que le plantean, aunque deberá en un futuro conseguir que el porcentaje de quejas contestadas en plazo aumente hasta el 100%. Respecto a las sugerencias recibidas, 5 de las 7 se contestaron en el plazo de 20 días y únicamente dos en un plazo entre 21 y 40 días.

El 58% de las quejas recibidas por el **Ministerio de Cultura** se respondieron en un plazo inferior a 20 días. El 34% se contestó fuera de plazo, entre los 21 y los 40 días de su recepción. Un 7% se respondió más tarde de los 40 días y un 1 % no se contestó por falta de requisitos formales. Respecto a las sugerencias en 2010, el 79% se contestó en plazo, el 16% entre 21 y 40 días, un 2% en un plazo superior a 40 días y un 3% no pudieron ser contestadas por falta de dirección.

El **Ministerio de Defensa** contestó casi la totalidad de las quejas dentro del plazo estipulado de 20 días (97%). Únicamente el 3% se contestó en un plazo de 21 a 40 días. Respecto a las sugerencias recibidas, 24 de 25 se contestaron en plazo y sólo una en más de 21 días.

El **Ministerio de Fomento** contestó en plazo (64.375) Quejas y Sugerencias. El resto (47 en total) se contestaron fuera de plazo en más de 20 días).

El **Ministerio de Ciencia e Innovación** contestó en el plazo de 20 días (19), mientras que dos no fueron contestadas por falta de requisitos formales. Cinco de las sugerencias se contestaron también en plazo, 2 en más de 40 días y 4 no se contestaron por versar sobre motivos ajenos a la competencia del Departamento Ministerial.

En el **Ministerio de Economía y Hacienda**, el Instituto de Crédito Oficial realizó una actividad de gestión de quejas considerablemente mayor, como puede verse en el cuadro que figura a continuación:

Año	Quejas (A)	Sugerencias (B)	Total
2010	4.602	120	<b>4.722</b>

En el sistema de quejas del Ministerio todas las quejas fueron contestadas dentro del plazo de 20 días normativamente establecido, mientras que en el ICO fue el 91,6% de las quejas recibidas, y se dejaron de contestar 201 (4%) por falta de requisitos formales.

El **Ministerio de Interior** contestó el 97% de las quejas en el plazo de 20 días, un 3% se contestaron entre 21 y 40 días, únicamente se contestaron en un plazo superior a 40 días 54 quejas (menos de un 0,1%).

El **Ministerio de Industria, Turismo y comercio contestó** 218 quejas dentro de los 20 días posteriores a su presentación, 18 entre 21 y 40 días, 14 en más de 40 días, 6 están pendientes de contestación y 1 queja no se contestó. Todas las sugerencias, menos una que se contestó entre 21 y 40 días, se contestaron en el plazo establecido de 20 días.

Cerca de la mitad de las quejas recibidas por el **Ministerio de Justicia** se contestaron en el plazo de 20 días (238), 155 se contestaron en un plazo entre 21 y 40 días, 122 en más de 40 días, 10 no se contestaron por versar sobre motivos ajenos a la competencia del Departamento Ministerial y 54 todavía estaban pendientes de contestación a 31/12/2010. Respecto a las sugerencias, 4 de ellas se contestaron en plazo, 5 entre 21 y 40 días, 2 en más de 40 días, 1 no se contestó por falta de requisitos formales y 2 por versar sobre competencias ajenas a las asignadas al MJU.

El **Ministerio de Política Territorial y Administración Pública** respondió el 56% de las quejas recibidas en un plazo inferior a 20 días. El 13% se contestó fuera de plazo, entre los 21 y los 40 días de su recepción. Un 10% se respondió más tarde de los 40 días. Únicamente un 1% no se contestó por versar sobre motivos ajenos a la competencia del Departamento Ministerial y un 0,1% por falta de requisitos formales. Por su parte, prácticamente la totalidad de las sugerencias se contestaron en plazo.

El 51% de las quejas recibidas por el **Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino** fueron contestadas en menos de 20 días. El 15 % se contestó fuera de plazo, entre los 21 y los 40 días de su recepción. Un 20% se respondió más tarde de los 40 días, un 1% no se contestó por falta de requisitos formales, un 1% por no versar sobre competencias del Ministerio y un 7% se encontraban pendientes de contestación a 31 de diciembre de 2010. Respecto a las sugerencias, el 47% se contestó en plazo, el 16% entre 21 y 40 días, un 24% en un plazo superior a 40 días, un 4% no fue contestado por falta de requisitos formales, otro 4% por no versar sobre competencias del Ministerio y otro 4% por otros motivos.

La mayoría de las quejas (117) recibidas por el **Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad** se contestaron dentro del plazo establecido de 20 días, 36 se contestaron entre 21 y 40 días y 8 en más de 40 días. Las restantes se respondieron por vía telefónica y el MSPSI no ha podido informar sobre el tiempo de respuesta. Respecto a las 23 sugerencias se contestaron en el plazo de 20 días, el resto también se respondió por teléfono sin que conste el plazo de respuesta.

El **Ministerio de la Presidencia** contestó el 86% de las quejas en menos de 20 días, un 9% entre 21 y 40 días, un 2% en un plazo superior a 40 días y únicamente un 1% (7 quejas), no se contestaron por versar sobre motivos ajenos a la competencia del Departamento Ministerial.

El 57,7% de las quejas recibidas por el **Ministerio de Trabajo e Inmigración** se contestaron en el plazo de 20 días, un 15% entre 20 y 40 días, un 22% en un plazo superior a 40 días, un 3% se quedaron pendientes de contestar a final de año y un 0,1% no se contestaron por no tratarse de quejas competencia del MITIN. Respecto a las sugerencias, el 50 % se contestó dentro de plazo, el 20% entre 21 y 40 días y el 30 % en más de 40 días.

#### **4. Motivación de las Quejas y Sugerencias**

Para completar este apartado se han analizado los motivos de presentación de quejas y sugerencias. Éstas se han clasificado conforme a la Codificación reflejada en la *Guía para la gestión de quejas y sugerencias (AEVAL 2006)* en la que debían consignar el tipo de queja recibida en función de cinco asuntos: la calidad y el acceso a la información; el trato a los ciudadanos; la calidad del servicio que contempla asuntos como la valoración de la cantidad de trámites administrativos, los horarios o los tiempos de espera; la accesibilidad y acondicionamiento de las instalaciones; y, por último, el incumplimiento de los compromisos establecidos en las Cartas de Servicio.

**TABLA 9. CLASIFICACIÓN DE LAS CAUSAS DE LAS QUEJAS Y SUGERENCIAS**

<b>1.- INFORMACIÓN</b>
<b>11 ACCESIBILIDAD A LOS PUNTOS DE INFORMACIÓN</b>
<b>111 PRESENCIAL</b>
<b>112 TELEFÓNICA</b>
<b>113 TELEMÁTICA</b>
<b>12 CALIDAD DE LA INFORMACIÓN:</b>
<b>121 INFORMACIÓN DEFICIENTE O INCOMPLETA</b>
<b>122 FALTA DE CAPACIDAD O NIVEL DE CONOCIMIENTOS DEL FUNCIONARIO</b>
<b>123 NIVEL DE DEFINICIÓN DE LOS REQUISITOS PREVIOS</b>
<b>2.- TRATO A LOS CIUDADANOS</b>
<b>21 FALTA DE AMABILIDAD, CORTESÍA O EDUCACIÓN</b>
<b>22 FALTA DE INTERÉS EN AYUDAR AL CIUDADANO</b>
<b>23 AUTORITARISMO</b>
<b>24 FALTA DE EQUIDAD EN EL TRATO</b>
<b>25 CONOCIMIENTOS Y AYUDA DE LOS FUNCIONARIOS.</b>
<b>26 NIVEL DE COMPRENSIÓN DE LOS PROBLEMAS PLANTEADOS</b>
<b>3.- CALIDAD DEL SERVICIO</b>
<b>31 FALTA DE SIMPLICIDAD DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO</b>
<b>32 TIEMPOS DE ESPERA EXCESIVOS</b>
<b>33 PROBLEMAS DE COORDINACIÓN ENTRE UNIDADES ADMINISTRATIVAS Y/O DEPARTAMENTOS</b>
<b>34 PETICIÓN DE DOCUMENTACIÓN INNECESARIA</b>
<b>35 FALTA DE RECURSOS HUMANOS</b>
<b>36 HORARIOS</b>
<b>37 FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LAS EXPECTATIVAS DE SERVICIO AL CIUDADANO</b>
<b>38 DEFECTUOSA, INCOMPLETA O NO PRESTACIÓN DEL SERVICIO</b>
<b>4.- INSTALACIONES</b>
<b>41 ACCESIBILIDAD DE LAS INSTALACIONES</b>
<b>42 BARRERAS FÍSICAS O ARQUITECTÓNICAS</b>
<b>43 CONDICIONES AMBIENTALES Y FÍSICAS</b>
<b>44 RECURSOS TECNOLÓGICOS</b>
<b>45 MOBILIARIO</b>
<b>46 FALTA DE ESPACIOS O INADECUACIÓN DE LOS EXISTENTES</b>
<b>5.- INCUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS DE CARTAS DE SERVICIOS</b>
<b>6.- OTRAS</b>

*Fuente: Guía para la gestión de las quejas y sugerencias de la Subdirección General de Calidad (2006)*

En el **Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación**, tal y como sucede en otros Departamentos Ministeriales, la calidad del servicio fue la dimensión que más quejas motivó (el 53% de éstas). En concreto, por una prestación defectuosa, incompleta o por la no prestación del servicio (96 de las 208 quejas suscitadas lo fueron por este motivo). El siguiente motivo es el trato a los ciudadanos (17% de las quejas), seguido de la información deficiente (13%), y las instalaciones (únicamente el 7%). En cuanto a las sugerencias, cuatro de las siete de las recibidas en 2010 se relacionaban con las instalaciones y 3 con el trato a los ciudadanos.

El 39% de las quejas recibidas por el **Ministerio de Cultura** fueron motivadas por la calidad del servicio, sobre todo por la falta de cumplimiento de las expectativas del servicio (20% del total). El segundo motivo más citado son las instalaciones (el 25%), seguido de la información

(sobre todo la calidad de la información, un 14 %) y el trato a los ciudadanos (12%).

Las dos motivos más importantes para realizar una sugerencia fueron la calidad del servicio y las instalaciones (35 y 33% respectivamente). La información suscitó el 21% de las sugerencias y el trato a los ciudadanos únicamente un 1%.

También la calidad del servicio es el principal motivo de las quejas (el 67% de éstas) en el **Ministerio de Defensa**. En concreto, por una prestación defectuosa, incompleta o por la no prestación del servicio. El siguiente motivo se corresponde con el trato a los ciudadanos (un 11%), seguido de las instalaciones (5%) y la información (1%).

La causa que motivó el mayor número Quejas y Sugerencias<sup>10</sup> en el **Ministerio de Educación** fue la calidad del servicio (un 47%), seguidas de las instalaciones (21%), la información (18%) y la calidad del servicio (47%).

En el **Ministerio de Economía y Hacienda** el motivo que suscitó la mayoría de las Quejas y Sugerencias (un 64,9% de ellas) fue la calidad del servicio, seguido de "otras" (14,04%), el trato a los ciudadanos (8,77%), la calidad de la información y las instalaciones (5,26% ambos) y 1,75% la accesibilidad a los puntos de información.

**IMAGEN 10. (MEH) EJEMPLO DE DISTRIBUCIÓN DE LAS CAUSAS QUE MOTIVARON LAS QUEJAS Y SUGERENCIAS EN EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA EN 2010.**

CAUSAS	NÚMERO	% SOBRE TOTAL
Accesibilidad a los puntos de información	1	1,75
Calidad de la información	3	5,26
Trato a los ciudadanos	5	8,77
Calidad del servicio	37	64,91
Instalaciones	3	5,26
Otras causas	8	14,04
<b>TOTAL</b>	<b>57</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Informe 2010 sobre Gestión de Calidad en el Ministerio de Economía y Hacienda

<sup>10</sup> El Ministerio de Educación no ha proporcionado la información desagregada entre Quejas y Sugerencias.

El 50% de las quejas recibidas por el **Ministerio de Fomento** fueron motivadas por la calidad del servicio. El siguiente motivo fueron las instalaciones (un 20%), la información (10%) y el trato a los ciudadanos (6%).

El **MICINN** no proporciona datos específicos sobre las causas de las Quejas y Sugerencias.

La principal causa para la presentación de quejas en el **Ministerio del Interior** fue la calidad del servicio (51% de las quejas), en concreto la prestación defectuosa o incompleta del servicio (20% de las quejas) y la falta de cumplimiento de las expectativas de servicio (14% de las quejas). Los siguientes motivos, por orden, fueron otros (17%), el trato a los ciudadanos (16%), la información (10%) y las instalaciones (5%).

Respecto al **Ministerio de Industria, Turismo y Comercio** el 31% de las quejas fueron motivadas por la información, el 26% por la calidad del servicio, el 4% por el trato a los ciudadanos y un 2% por las instalaciones. El resto, un 38%, se encuentran clasificadas en la categoría de "otras"<sup>11</sup>. En el apartado de sugerencias, un 19% hacen referencia a las instalaciones, un 17% fueron motivadas por la calidad del servicio y otro 17% por la información. El restante 47% está clasificado en la categoría "otras"<sup>12</sup>.

La principal causa para la presentación de quejas en el **Ministerio de Justicia** fue la calidad del servicio (un 74%), sobre todo los tiempos de espera excesivos. La información con un 11%, es la segunda causa más importante de las quejas, seguida del trato a los ciudadanos (7%), y las instalaciones (3%).

La calidad de los servicios prestados por el **Ministerio de Política Territorial y Administración Pública** ha sido la dimensión que mayor número de quejas ha suscitado, algo más del 60% de las recibidas. La mayoría están relacionadas con la prestación incompleta o defectuosa del servicio. Las causas relacionadas con la información del servicio supusieron el 18 % de las causas totales, el trato a los ciudadanos el 13 y las instalaciones el 4 %.

Del total de Quejas y Sugerencias recibidas por el **Ministerio de Medio Ambiente, Rural y Marino** (685) se calificaron 372. De éstas, el 78,2 %

<sup>11</sup> Son Quejas recibidas por dos Organismos Autónomos: de una parte el Centro Español de Metrología cuyas Quejas han sido clasificadas en esta categoría por tener un carácter técnico y Turespaña cuyas Quejas aparecen en el apartado "otras" porque, aunque han sido recibidas por dicho organismo, hacen referencia a servicios turísticos prestados por empresas privadas (hostelería).

<sup>12</sup> También, al igual que sucede con las Quejas, se refieren a aspectos técnicos de la prestación de Servicios en el caso del Centro Español de Metrología y a sugerencias recibidas por Turespaña pero que hacen referencia a servicios turísticos prestados por empresas privadas (hostelería).

fueron codificadas en el apartado "Otros motivos", mientras que el 17% fueron motivadas por la calidad del servicio. Los siguientes motivos fueron la información y el trato a los ciudadanos (ambos con un 2%).

La mayoría de las quejas y sugerencias recibidas por el **Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad** están clasificadas bajo la categoría de "otras" (81%). El siguiente motivo por orden de importancia es la calidad del servicio (11%), seguido de la información (5%), el trato a los ciudadanos (3%) y las instalaciones (1%).

La mayoría de las quejas y sugerencias recibidas por el **Ministerio de la Presidencia** (el 53%) fueron motivadas por la calidad del servicio, el siguiente motivo más importante fue la información (24%), seguida de las instalaciones (15%) y otros (el 7%).

El 60% de las quejas y sugerencias recibidas por el **Ministerio de Trabajo e Inmigración** estuvieron motivadas por la calidad del servicio, el 16% por el trato a los ciudadanos, el 11 por la información y un 2% por las instalaciones. Respecto a las sugerencias, el 54 % están clasificadas en el apartado "otras", el 26 % se refieren a la calidad del servicio, el 12% a la información y el 4% al trato con los ciudadanos.

## 5. Recapitulación

La cobertura de este programa del Marco General para la Mejora de la Calidad o lo que es lo mismo, la disposición de puntos de acceso ha venido incrementándose año tras año, máxime con la posibilidad de presentación de quejas y sugerencias a través de internet. Esta mejora en la accesibilidad ha dado lugar, en algunos casos, a la utilización de este canal para la expresión de demandas ciudadanas (en forma de repetición masiva de quejas) sobre servicios concretos.

La tendencia a que la mayoría de la actividad en este programa se refiera al apartado de Quejas continúa siendo predominante. Parece necesaria la incorporación de mecanismos que permitan recoger las sugerencias de manera más cómoda para los ciudadanos.

Por otra parte, en muchas ocasiones la respuesta a las Quejas y Sugerencias suele consistir en una carta de disculpas sin que esto conlleve un replanteamiento en la prestación del servicio o una reparación.

La mayoría de las quejas recibidas en la AGE se refieren a la calidad en la prestación de los servicios lo que supone una considerable fuente de información acerca de posibles oportunidades de mejora. Esta dimensión es muy amplia y heterogénea y tiene que ver con aspectos tales como la falta de simplicidad del procedimiento administrativo, los tiempos de espera excesivos, problemas de coordinación entre unidades administrativas y/o

Departamentos, petición de documentación innecesaria, falta de recursos humanos, horarios, falta de cumplimiento de las expectativas de servicio al ciudadano, defectuosa y finalmente la incompleta o falta de prestación del servicio.

En algunos Departamentos Ministeriales se utiliza en exceso la categoría de "otras" a la hora de determinar las causas que motivaron las Quejas y Sugerencias. Incluso hay casos en los que dicha categoría es la más utilizada, lo que en general denota una falta de interés en la clasificación rigurosa de las Quejas y Sugerencias recibidas. A este respecto cabe la recomendación de inclusión de dos categorías en la clasificación actual: "derivadas a otros departamentos" y otro apartado que sirva para el desarrollo por cada Ministerio de su propia categorización, acorde con sus especificidades. Todo ello sin perjuicio de la necesaria clasificación general y común a toda la AGE, que permite la obtención de informaciones genéricas y comparativas entre Departamentos.

El canal presencial continúa siendo el más utilizado por los ciudadanos para expresar sus Quejas y Sugerencias, seguido del electrónico y postal. La media de quejas y sugerencias por punto de entrada en la AGE es de 15,34 quejas por punto de entrada, aunque existen grandes diferencias entre Ministerios.

## **VI. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LAS ORGANIZACIONES**

### **1. Implementación del programa de Calidad de las organizaciones durante 2010**

El Programa de Evaluación de la Calidad en las organizaciones, está regulado en el Capítulo V del RD 951/2005, que establece la conveniencia de realizar evaluaciones de la gestión de la calidad en las organizaciones públicas. Para ello, el artículo 20 dispone la determinación de los modelos reconocidos conforme a los que se efectuará la evaluación sin perjuicio de otros modelos que ya se vengán aplicando o puedan aplicarse en distintos Departamentos Ministeriales.

En este caso los modelos EFQM, CAF, y EVAM tiene un carácter integral y sirven de referencia para la gestión de la organización a partir de una serie de criterios diferenciados entre agentes y resultados. Los mencionados criterios se refieren, en cuanto a los agentes a: los mecanismos para potenciar el liderazgo, la definición de la estrategia y su despliegue estructurado mediante sistemas de planificación y coordinación, la gestión de las personas, alianzas y recursos y su desarrollo en consonancia con los objetivos de la organización mediante el despliegue de la gestión por procesos. En cuanto a los resultados, éstos se estructuran en un panel que contempla los obtenidos en la gestión de las personas, clientes y sociedad (RSC), así como los resultados clave para las organizaciones.

De acuerdo al programa de evaluación de las organizaciones el proceso de Evaluación se puede articular en dos niveles: el primero corresponde a la autoevaluación, entendida como un ejercicio por el que las propias organizaciones analizan sus agentes facilitadores y resultados en diversas áreas, para identificar sus fortalezas y deficiencias de cara a establecer los oportunos planes de mejora. En segundo término, se refiere a la evaluación externa como proceso por el que los órganos o unidades se someten a una evaluación por parte de validadores o entidades ajenas a la propia organización y que, finalmente, puede derivar en la certificación de la puntuación obtenida.

Sin embargo, y a la vista de la amplia variedad de situaciones definidas a partir de las fichas de recogida de información (autoevaluaciones, evaluaciones consecuencia de una autoevaluación previa, certificaciones consecuencia de las anteriores o correspondientes a años anteriores, o

certificaciones con arreglo a normativas parciales) y con el fin de reflejar una imagen del desarrollo del programa en la AGE, se ha optado por incluir los procesos por los que un equipo de la propia organización realiza un diagnóstico integral de la gestión, o de una parte de la misma, determinando en el primer caso el nivel de excelencia a partir de los modelos de referencia o certificando la calidad de un área o cometido de la organización (caso de la normativa ISO). En concreto en este apartado se han recogido los datos acerca de los procesos de evaluación realizados conforme a los tres modelos de referencia en la AGE: EFQM, CAF y EVAM.

Por lo tanto, el empleo en este documento del término "Proceso de Evaluación" se realiza en un sentido amplio respondiendo tanto a la identificación de las tres modalidades: Autoevaluación, Evaluación Externa y Certificación, en los casos en que esta se ha realizado a partir de las anteriores<sup>13</sup>. Así, por evaluación externa se entiende la validación de un proceso de autoevaluación por evaluadores externos con capacidad para validar puntuaciones con respecto a un modelo de referencia.

De esta forma, un acercamiento a la implantación del programa de Evaluación de la Calidad de las Organizaciones consiste en contabilizar el número de acciones realizadas en este programa. Tomando como punto de partida las autoevaluaciones para posteriormente verificar cuántas de estas han sido sometidas a validación externa y certificación conforme a los modelos de excelencia reconocidos (EFQM, CAF, EVAM) y así poder establecer el número de procesos de evaluación llevados a cabo en 2010.

Complementariamente y aunque no forman parte del ámbito de actuación de este programa se han añadido los datos correspondientes a aspectos concretos de la gestión de las organizaciones, tales como medioambientales, sistemas de calidad o normas internacionales que verifican procedimientos operativos. El motivo es la cobertura con que estas metodologías propias de la cultura de gestión de calidad, cuentan en numerosos organismos

## **2. Procesos de Evaluación llevados a cabo durante 2010 por Departamentos y sus resultados**

Durante 2010 se realizaron un total de 62 Procesos de Evaluación conforme a Modelos de Excelencia en la AGE. La gran mayoría de ellos (61) utilizaron el modelo de referencia EFQM. Estos procesos se refieren a dos Ministerios fundamentalmente: de una parte el **Ministerio de Defensa**, con 13 procesos y de otra el **Ministerio de Trabajo e Inmigración** con 28.

---

<sup>13</sup> El apartado de certificación se refleja específicamente en el siguiente apartado del informe con datos acerca de las certificaciones vigentes en 2010.

Estos 62 Procesos de Evaluación llevados a cabo durante 2010 han dado lugar a un total de 3.779 áreas de mejora detectadas de las que, en 2010 se implementaron 149. Algunos ministerios como Defensa y Trabajo e Inmigración han liderado la actividad en este programa del Marco General para la Mejora de la Calidad en la AGE.

**TABLA 10. DEPARTAMENTOS CON PROCESOS DE EVALUACIÓN CONFORME A MODELOS DE EXCELENCIA Y RELACIÓN ENTRE MEJORAS DETECTADAS E IMPLEMENTADAS TRAS LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN**

MINISTERIOS	PROCESOS EVALUACIÓN MODELOS EXCELENCIA	ÁREAS DE MEJORA DETECTADAS	ACCIONES DE MEJORA IMPLANTADAS
MCU	1	58	3
MDEF	13	2040	81
MIR	1	-	-
MFOM	20	293	5
MTAP	1	43	25
MTIN	28	1345	35
<b>TOTAL</b>	<b>62</b>	<b>3774</b>	<b>144</b>

*Fuente: Elaboración propia a partir de información remitida por las Inspecciones Generales.*

Por otra parte, se han llevado a cabo 47 procesos de certificación (o renovación) con arreglo a normativas y estándares nacionales e internacionales en ámbitos específicos de actividad. En este caso se ha utilizado fundamentalmente la norma ISO 9000:2008.

A continuación se presenta la información detallada por Ministerios:

En 2010 el Centro de Tecnología del Espectáculo del **Ministerio de Cultura** realizó una autoevaluación EFQM en la que obtuvo 283 puntos por el equipo interno y detectó un total de 58 áreas de mejora, a partir de la cual se realizaron 3 acciones de mejora.

El **Ministerio de Defensa** tuvo una gran actividad durante 2010 en cuanto al programa de Evaluación de las Organizaciones. A lo largo de este año, un total de 13 Subdelegaciones de Defensa provinciales se autoevaluaron conforme al modelo EFQM. En este proceso se identificaron 1014 áreas de mejora de las que se implementaron 39 ese mismo año. Además también 14 subdelegaciones de Defensa obtuvieron la certificación de AEVAL, dos de ellas con una puntuación entre 300 y 399 y el resto entre 200 y 299. De este segundo proceso se extrajeron 1026 áreas de mejora, de las cuales también 42 se implantaron durante 2010.

El **Ministerio de Fomento** realizó a lo largo de 2010 veinte autoevaluaciones conforme al modelo EFQM: Aeropuerto de Almería (238 puntos y 28 áreas de Mejora), Aeropuerto de Bilbao (260 puntos y 25 áreas de mejora), Aeropuerto de Lanzarote (335 puntos y 22 áreas de mejora) y el Aeropuerto de Pamplona (285 puntos y 21 áreas de mejora) y 16 en ADIF.

Además, a finales de año el Ministerio de Fomento contaba con 119 certificaciones vigentes, 23 de ellas actualizadas durante 2010. En este caso la mayoría de las dichas certificaciones fueron otorgadas por AENOR y estaban realizadas conforme a las normas ISO 9001 y la ISO 14001<sup>14</sup>.

El Instituto de Astrofísica de Canarias del **Ministerio de Ciencia e Innovación** cuenta con una acreditación UNE-EN ISO/IEC 17025 concedida por ENAC en materia de calibración de magnitudes eléctricas CC y baja frecuencia desde 1996 (que se renovó por última vez en el 2006).

El **Ministerio del Interior** desarrolló durante 2010 un proceso de autoevaluación en el Centro de Formación de la División de Formación y Perfeccionamiento del Cuerpo Nacional de Policía, utilizando el modelo EFQM y además la Academia de Oficiales de Aranjuez fué certificada conforme a la Norma UNE-EN-ISO 9001:2008.

Previamente realizó dos autoevaluaciones utilizando el modelo EVAM.

El **Ministerio de Industria, Turismo y Comercio** contaba a finales de 2010 con 8 certificaciones de normalización, de las cuales tres fueron sometidas durante ese año a actualización (Sistema de Calidad ISO 9001:2008 de Áreas de Información Tecnológica, Tratado de Cooperación en materia de Patentes, Signos Distintivos y Diseños Industriales de la OPEM, la SO 14001 del Centro Español de Metrología y la ISO 9001-2008 del Centro de Asesoramiento Unificado en Comercio Exterior). Por otro lado, el Centro Español de Metrología obtuvo la acreditación UNE-EN ISO/IEC 17020:2006 y UNE-EN ISO/IEC 17020:2007 (otorgadas por ENAC). Por último, el Centro Español de Metrología obtuvo 2010 la acreditación UNE-EN ISO/IEC 17025:2005 y Guía ISO 34 otorgada por EURAMET.

El Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias del **Ministerio de Justicia** está acreditado por ENAC para la detección y calibración de varias sustancias (etanol, heroína, cocaína, parámetros de toxicidad y polimorfismos de ADN) según la norma 17025.

En diciembre de 2010 la Subdelegación del Gobierno en Albacete (dependiente del **Ministerio de Política Territorial y Administración Pública**) llevó a cabo una autoevaluación de acuerdo al modelo EFQM. La puntuación total obtenida fue de 244,3, se detectaron 43 áreas de mejora, de las cuales 25 ya han sido implantadas. La autoevaluación fue validada por la Inspección de Servicios.

<sup>14</sup> Además este Ministerio cuenta con una actuación iniciada en el mes de octubre de 2010, y que consistió en el proceso de autoevaluación mediante el modelo EFQM en la Oficialía Mayor del Departamento, aunque se prolongó hasta entrado 2011. Fue validada mediante informe de 9 de junio de 2011, por los Inspectores Generales.

El **Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad** procedió en 2010 a la actualización de la certificación ISO 9001:2004 del Centro de Recuperación de Personas con Discapacidad Física de Lardero. Además el Centro de Referencia Estatal de Autonomía Personal y Ayudas Técnicas (CEAPAT) obtuvo la acreditación UNE 170001-2.

El **Ministerio de Trabajo e Inmigración** realizó a lo largo de 2010 un total de 28 autoevaluaciones, 27 de ellas con arreglo al modelo EFQM y otra conforme al modelo EVAM (en la Sub. Gral. Administración y Análisis Presupuestario ISM).

Las mencionadas autoevaluaciones se realizaron fundamentalmente en 13 de las Direcciones Provinciales de la Tesorería General de la Seguridad Social, en 8 Direcciones Provinciales del Servicio Público de Empleo, en 3 oficinas del Instituto Nacional de la Seguridad Social y en 4 Direcciones Provinciales del Instituto Social de la Marina. En todos estos procesos se detectaron 1345 áreas de mejora de las cuales se implantaron un total de 35 durante 2010.

### **3. Recapitulación**

Durante 2010 se llevaron a cabo en la AGE un total de 62 Procesos de Evaluación que han dado lugar a un total de 3.779 mejoras detectadas de las que en 2010 se implementaron 149. Algunos ministerios como Defensa y Trabajo e Inmigración han liderado la actividad en este programa del Marco General para la Mejora de la Calidad en la AGE.

El Programa de Evaluación de las organizaciones ha mantenido su cobertura en la AGE durante 2010. Algunos Ministerios que actúan como referencia en este programa del Marco General para la Mejora de la Calidad: Ministerio de Defensa, Ministerio de Trabajo e Inmigración y finalmente el Ministerio de Política Territorial y Administración Pública. Dichos Ministerios han consolidado la utilización de los Modelos de Excelencia para la mejora.

El modelo EFQM continúa siendo el más utilizado en la Administración General del Estado como referencia para la gestión.

La certificación conforme a normas y estándares internacionales así como la acreditación se han concentrado en los Ministerios de Industria Turismo y Comercio así como en Fomento y Ciencia e Innovación.



## VII. EL PROGRAMA DE RECONOCIMIENTO

### 1. La evaluación del programa de Reconocimiento y Premios

El programa de reconocimiento tiene la finalidad de contribuir, mediante el establecimiento de certificaciones y premios, a la excelencia y a la innovación en la gestión pública. Este programa se desarrolla a través de dos subprogramas: el de reconocimiento de la excelencia y el de premios a la calidad e innovación en la gestión pública.

El reconocimiento a la excelencia consiste en la certificación, por parte de AEVAL, de las organizaciones conforme a los modelos de gestión de calidad a los que se refiere el artículo 20 del RD. 951/2005 y la concesión de un sello acorde con el nivel de excelencia comprobado.

En coherencia con el programa de Evaluación de las Organizaciones, el Programa de Certificación tiene en cuenta tres modelos de excelencia: EFQM, CAF y EVAM. Únicamente pueden solicitar la certificación aquellas organizaciones que previamente hayan realizado su correspondiente autoevaluación.

En la tabla siguiente se detallan los tres modelos mencionados junto al rango de puntuación que contemplan. Así el Modelo EFQM tiene un rango de puntuación entre 0 y 1.000 puntos, el modelo CAF tiene un recorrido que va de 0 a 900 puntos y, finalmente, el EVAM evalúa la excelencia entre 0 y 500 puntos.

**TABLA 11. TIPOS DE SELLOS EN FUNCIÓN DEL MODELO Y RANGO DE PUNTUACIÓN QUE CONTEMPLAN**

TIPO	RANGO
Sello AEVAL (EFQM)	0-1000 puntos
Sello AEVAL (CAF)	0-900 puntos
Sello AEVAL (EVAM)	0-500

*Fuente: Elaboración propia a partir de información facilitada por Dpto. de Calidad AEVAL*

Tal y como se explicaba en el apartado anterior, existen otros mecanismos de certificación que utilizan las organizaciones públicas y que no parten de modelos integrales, sino que se refieren a aspectos concretos de la gestión de las organizaciones, tales como medioambientales, sistemas de calidad o normas internacionales que verifican procedimientos operativos. La

certificación conforme a estas últimas supone la mayor parte de la actividad en este apartado.

Por otra parte, el RD 951/2005, incorpora en el artículo 22 los Premios a la Calidad e Innovación en la Gestión Pública, determinando en el artículo 24.1 que están destinados a reconocer y galardonar a las organizaciones públicas que se hayan distinguido en alguno de los siguientes ámbitos: a) La excelencia de su rendimiento global por comparación a modelos de referencia reconocidos; b) La innovación en la gestión de la información y del conocimiento, así como de las tecnologías; c) La calidad e impacto de las iniciativas singulares de mejora implantadas.

Tal y como se refleja en la tabla siguiente, el Premio a la Excelencia se convoca anualmente, mientras que los Premios a la Innovación y a las Buenas Prácticas se convocan alternativamente cada dos años.

**TABLA 12. MODALIDADES DE PREMIOS DE LA AGENCIA ESTATAL DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS (AEVAL)**

PREMIOS	MODALIDADES	PERIODICIDAD
Premio a la Excelencia	Única	Anual
Premios a la Innovación	Gestión del conocimiento	Bienal (años impares)
	Tecnimap	Bienal (años impares)
Premios a las Buenas Prácticas	Ciudadanía	Bienal (años pares)
	Buenas Prácticas de Gestión Interna	Bienal (años pares)

*Fuente: Elaboración AEVAL, a partir de información interna.*

En este apartado del informe son objeto de análisis la naturaleza y volumen de las certificaciones conseguidas por cada Ministerio y los premios obtenidos durante 2010, haciendo mención expresa de los convocados y otorgados por la AEVAL.

## 2. El Subprograma de Reconocimiento a la Excelencia

El total de certificaciones conforme a Modelos de Excelencia obtenidas por organizaciones de la AGE durante 2010 ha sido de 30, lo que supone un notable ascenso respecto a años anteriores (15) en 2009 y (21) en 2008.

**TABLA 13. CERTIFICACIONES OBTENIDAS POR LOS DIFERENTES MINISTERIOS (EVOLUCIÓN 2008-2010)**

MINISTERIOS	2010	2009	2008
MTIN	14	7	6
MSPSI	1	-	-
MIR	1	-	-
PRES. GOB.	-	-	1
MJU	-	-	1
MDE	14	7	13
MFOM		1	-
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>15</b>	<b>21</b>

*Fuente: Elaboración AEVAL, a partir de información interna.*

### ***Autoevaluaciones certificadas por AEVAL en 2010***

Estas 30 organizaciones de la AGE, que han obtenido la certificación por AEVAL en 2010 conforme a modelos de excelencia, suponen el 78,9%% de las llevadas a cabo en los tres niveles administrativos: general, autonómica y local.

Cabe destacar que el número de certificaciones llevadas a cabo en la AGE conforme a modelos de excelencia es muy superior al del resto de Administraciones Públicas, definiendo una tendencia que se confirma cada año y que ronda el 80% de media. En la tabla que se muestra a continuación se reflejan las evaluaciones llevadas a cabo en la AGE por años en comparación con las llevadas a cabo en los tres niveles administrativos. Además se muestran los datos por modelos empleados y puntuaciones.

**TABLA 14. CERTIFICACIONES EN LA AGE Y EN TODA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA POR MODELOS Y PUNTUACIONES. COMPARATIVA DESDE 2006 A 2010.**

<b>ORGANIZACIONES CERTIFICADAS (2006-2010)</b>						
	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>TOTAL</b>
<b>MODELO EFQM</b>						
+500	<b>1</b> (AGE=1)	-	<b>1</b> -	-	<b>2</b> (AGE=1)	<b>4</b> (AGE=2)
400-499	<b>5</b> (AGE=5)	-	<b>1</b> (AGE=1)	<b>3</b> (AGE=1)	<b>9</b> (AGE=6)	<b>18</b> (AGE=13)
300-399	-	<b>3</b> (AGE=3)	<b>5</b> (AGE=3)	<b>2</b> (AGE=2)	<b>6</b> (AGE=4)	<b>16</b> (AGE=12)
200-299	<b>24*</b> (AGE=24) (* ) 200-400	<b>6</b> (AGE=6)	<b>14</b> (AGE=14)	<b>10</b> (AGE=10)	<b>19</b> (AGE=16)	<b>73</b> (AGE=70)
<b>MODELO EVAM</b>						
200-299	-	-	<b>2</b> (AGE=2)	<b>2</b> (AGE=2)	<b>2</b> (AGE=2)	<b>6</b> (AGE=6)
300-399	-	-	<b>1</b> (AGE=1)	-	-	<b>1</b> (AGE=1)
<b>TOTALES</b>						
	<b>30</b> (AGE=30) 100%	<b>9</b> (AGE=9) 100%	<b>24</b> (AGE=21) 87,5%	<b>17</b> (AGE=15) 88%	<b>38</b> (AGE=29) 78,9%	<b>118</b> (AGE=104) 89%

*Fuente: Elaboración propia*

A continuación se consignan las certificaciones obtenidas por la AGE en 2010 por orden de nivel conforme a la puntuación certificada:

**TABLA 15. CERTIFICACIONES CONFORME AL MODELO EFQM 2010**

<b>MINISTERIOS</b>	<b>ORGANIZACIONES</b>	<b>NIVEL</b>
<b>MIR</b>	Centro de Formación de la División de Formación y Perfeccionamiento del Cuerpo Nacional de Policía	Nivel +500
<b>MTIN</b>	Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social en Madrid	Nivel 400-499
<b>MTIN</b>	Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social en Asturias	Nivel 400-499
<b>MTIN</b>	Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social en Barcelona	Nivel 400-499
<b>MTIN</b>	Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social en Islas Baleares	Nivel 400-499
<b>MTIN</b>	Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social en León	Nivel 400-499
<b>MTIN</b>	Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social en Navarra	Nivel 400-499
<b>MTIN</b>	Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social en Asturias	Nivel 300-399
<b>MTIN</b>	Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social en Sevilla	Nivel 300-399
<b>MDEF</b>	Subdelegación de Defensa en Burgos	Nivel 300-399
<b>MDEF</b>	Subdelegación de Defensa en Toledo	Nivel 300-399
<b>MSPSI</b>	Centro de Recuperación de Discapacitados Físicos de Madrid	Nivel 200-299
<b>MDEF</b>	Delegación de Defensa en La Rioja	Nivel 200-299
<b>MTIN</b>	Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social en Ávila	Nivel 200-299
<b>MTIN</b>	Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social en Granada	Nivel 200-299
<b>MTIN</b>	Dirección Provincial del Instituto Social de la Marina en Las Palmas	Nivel 200-299
<b>MTIN</b>	Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social en Salamanca	Nivel 200-299
<b>MDEF</b>	Subdelegación de Defensa en A Coruña	Nivel 200-299
<b>MDEF</b>	Subdelegación de Defensa en Alicante	Nivel 200-299
<b>MDEF</b>	Subdelegación de Defensa en Ávila	Nivel 200-299
<b>MDEF</b>	Subdelegación de Defensa en Cantabria	Nivel 200-299
<b>MDEF</b>	Subdelegación de Defensa en Ciudad Real	Nivel 200-299
<b>MDEF</b>	Subdelegación de Defensa en Huelva	Nivel 200-299
<b>MDEF</b>	Subdelegación de Defensa en León	Nivel 200-299
<b>MDEF</b>	Subdelegación de Defensa en Lugo	Nivel 200-299
<b>MDEF</b>	Subdelegación de Defensa en Palencia	Nivel 200-299
<b>MDEF</b>	Subdelegación de Defensa en Pontevedra	Nivel 200-299
<b>MDEF</b>	Subdelegación de Defensa en San Sebastián	Nivel 200-299

*Fuente: Elaboración propia.*

Cabe destacar en primer lugar que el Centro de Formación de la División de Formación y Perfeccionamiento del Cuerpo Nacional de Policía, dependiente del Ministerio del Interior recibió el máximo nivel de excelencia (Sello de Oro de AEVAL, nivel +500).

**TABLA 16. CERTIFICACIONES CONFORME AL MODELO EVAM 2010**

MINISTERIOS	ORGANIZACIONES	NIVEL
MTIN	Dirección Provincial del Instituto Social de la Marina en Alicante	Nivel 200-299
MTIN	Dirección Provincial del Instituto Social de la Marina en Málaga	Nivel 200-299

Fuente: Elaboración propia

### 3. El Subprograma de Premios a la Calidad y la Innovación de la Gestión Pública

En el periodo comprendido entre 2006 y 2010 la AGE ha presentado 27 candidaturas al Premio a la Excelencia, 18 al Premio a las Buenas Prácticas de Ciudadanía, 35 en la modalidad de Buenas Prácticas de Gestión Interna y 8 en la modalidad de Gestión del conocimiento. En estos años (2006-2011) la Administración General del Estado ha logrado presentar un total de 88 Candidaturas a los Premios, lo que ha supuesto un 46% del total de las presentadas por los tres ámbitos administrativos. La evolución de las candidaturas a los Premios a la Calidad y la Innovación en la gestión pública ha sido muy positiva para la AGE atendiendo a su volumen.

Por lo que se refiere al año 2010 la AGE ha presentado casi el 23% de las candidaturas a premios.

**TABLA 17. EVOLUCIÓN DE LAS CANDIDATURAS A PREMIOS POR CATEGORÍA Y COMPARACIÓN AGE CON AA.PP.**

	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
<b>Excelencia (AGE)</b>	9 5	10 4	7 5	9 6	19 7	54 27 (50%)
<b>Ciudadanía (AGE)</b>	22 6	0 -	13 10	0 -	21 2	56 18 (32,1%)
<b>BBPP Gestión Interna (AGE)</b>	29 18	0 -	16 12	0 -	21 5	66 35 (53%)
<b>Gestión Conocimiento (AGE)</b>	0 -	13 7	0 -	2 1	0 -	15 8 (53%)
<b>TOTAL (AGE)</b>	60 29 (48,3)	23 11 (47,8%)	36 27 (75%)	11 7 (63,6%)	61 14 (22,9%)	191 88 (46%)

Fuente: Elaboración propia

### ***Premios promovidos por AEVAL en desarrollo del RD 951/2005.***

Los Sistemas de evaluación y reconocimiento de la excelencia, en la medida que refuerzan la implementación de modelos y otorgan visibilidad, facilitan la integración de la cultura de calidad en el sistema de gestión de las organizaciones.

En 2010, la Presidenta de la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas y Calidad de los Servicios convocó, por delegación del Ministro del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública, los Premios a la Calidad e Innovación en la Gestión Pública en sus modalidades de Excelencia y Buenas Prácticas de Gestión Interna y Ciudadanía a las Buenas Prácticas (Orden PRE/2751/2010, de 7 de octubre).

En concreto el Premio Ciudadanía a las Buenas Prácticas en los Servicios Públicos, fue concedido a Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (dependiente del Ministerio de Fomento) por su Servicio de Asistencia a Personas con Movilidad Reducida. Además, la Delegación de Defensa de Castilla y León, Subdelegación de Defensa de Valladolid obtuvo un accésit en la modalidad de Excelencia.

### ***Premios convocados por otras entidades***

Durante 2010 la Administración General del Estado ha obtenido reconocimientos nacionales e internacionales que merecen ser reseñados en el presente informe.

Varios organismos dependientes del **Ministerio de Fomento** recibieron a lo largo de 2010 diversos premios:

- Premio a la Calidad y a la Innovación 2010 para D. Jaime Tamarit Rodríguez de Huici, Director de Laboratorio de Interoperabilidad Ferroviaria del CEDEX, por su trabajo "Liderazgo Europeo en el despliegue Europeo del sistema ERTMS". Modalidad de buenas prácticas propuestas por un empleado público. Otorgado por el Ministerio de Fomento.
- Candidatura al Premio a la excelencia empresarial del I.A. de Fomento (Aeropuerto de Zaragoza). Incorporación al Club de los 400 IAF.
- Candidatura al Premio Navarro a la Excelencia, otorgado por la Fundación Navarra para la Excelencia, al Aeropuerto de Pamplona.
- Sello de la Excelencia 400+ otorgado por el Club de Excelencia en Gestión al Aeropuerto de Madrid Barajas.

Además, este Ministerio convocó en 2010 un Premio de carácter interno a las Buenas Prácticas propuestas por dependencias u oficinas del Ministerio o de sus organismos autónomos y agencias. Este premio fue concedido a la Subdirección General de Seguridad, Contaminación e Inspección Marítima,

de la Dirección General de la Marina Mercante, bajo el título "Sistema de gestión de la calidad en los procedimientos de Titulación y Formación Marítima Profesionales de la Dirección General de la Marina Mercante".

Otros Departamentos Ministeriales también obtuvieron diversos premios. El CIEMAT, organismo dependiente del **Ministerio de Ciencia e Innovación**, recibió el premio "Entidad más innovadora" del Colegio de Ingenieros de Madrid.

El Centro de Formación de la División de Formación y Perfeccionamiento del Cuerpo Nacional de Policía (**Ministerio del Interior**) recibió el primer premio en la modalidad de materiales didácticos en soporte papel por el "Curso de actualización en materia de menores" y el accésit en la modalidad de materiales didácticos en soporte on-line por el "Curso de verificación operativa de documentos", ambos otorgados por el Instituto Nacional de Administración Pública. En el mismo sentido, la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil utiliza como referencia la norma UNE 66181 sobre calidad de la formación on-line en los cursos que imparte la Unidad de Enseñanza Asistida por Ordenador y de Apoyo Técnico de la Guardia Civil.

El **Ministerio de Trabajo e Inmigración** recibió varios premios durante 2010: Premio TECNIMAP para los servicios de la administración electrónica de la AGE por Redtrabaja, premio al Mejor proyecto de seguridad en la categoría de Administración Central para la plataforma de seguridad de la web de Redtrabaja otorgado por la Asociación Profesional SITI/ASLAN y el "Premi Balear d'Excelencia en la Gestió" otorgado por la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares a la TGSS.

Por último, la Organización Nacional de Trasplantes del **Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad** recibió el Premio Príncipe de Asturias de Cooperación y el IMSERSO el Premio Cultura de la Salud 2010 (modalidad "A la Entidad o Institución") convocado por la Asociación de Educación para la Salud (ADEPS).

### ***Incentivos a la Calidad otorgados durante 2010***

No basta con seleccionar los mejores y hacer que sus prácticas excelentes se visualicen por los restantes organismos, también es necesario un sistema de reconocimiento que garantice la alineación de los esfuerzos individuales con los con los objetivos de la organización.

La Administración Pública cuenta desde el año 2005 con una medida que supone un paso muy importante para la consolidación de la cultura de excelencia; el Real Decreto 951/2005 viene a definir los primeros criterios para el reconocimiento personal a los empleados de aquellas organizaciones galardonadas en los Premios anuales. Así, en su capítulo IX, prevé que la participación del personal en los programas de calidad, en la medida que estos alcancen los resultados previstos, deberá ser considerada por los

responsables de los diferentes programas de gasto al determinar los criterios de distribución del importe disponible para atender el complemento de productividad.

También indica que, la Ley de Presupuestos Generales del Estado fijará en cada ejercicio el importe máximo que percibirán estos 10 órganos u organismos. Detallando que la cantidad se distribuirá entre ellos en función del número y composición de sus efectivos, a fin de salvaguardar el debido equilibrio en las percepciones individuales del personal que preste servicios en cada uno de ellos.

Los departamentos que obtuvieron incentivos en 2010, de acuerdo con su grado de participación con éxito en el subprograma de certificación fueron los siguientes:

- Ministerio Interior: 1
- Ministerio Trabajo y Seguridad Social: 7
- Ministerio de Defensa: 2

**TABLA 18. INCENTIVOS A LA CALIDAD OTORGADOS EN 2010**

<b>ORGANIZACIÓN</b>
<b>Centro Formación de la División de Formación y Perfeccionamiento del Cuerpo Nacional de Policía (Ávila)</b>
<b>Tesorería General de la Seguridad Social de Asturias</b>
<b>Tesorería General de la Seguridad Social de Barcelona</b>
<b>Tesorería General de la Seguridad Social de Navarra</b>
<b>Tesorería General de la Seguridad Social de Islas Baleares</b>
<b>Tesorería General de la Seguridad Social de León</b>
<b>Delegación de Defensa de Madrid</b>
<b>Subdelegación de Defensa de Toledo</b>
<b>Instituto Social de la Marina de Málaga</b>
<b>Instituto Social de la Marina de Alicante</b>

*Fuente: Elaboración propia*

#### **4. Recapitulación**

Durante 2010 han sido numerosas las organizaciones públicas que han participado en procesos de certificación y que han obtenido el reconocimiento a su nivel de excelencia.

Destacan algunos Ministerios por su consolidación en este tipo de procesos y por su capacidad para elevar año tras año su nivel de implicación en los programas de reconocimiento a la excelencia. Concretamente los Departamentos de Trabajo y Defensa concentran la mayoría de las certificaciones otorgadas por AEVAL durante el año 2010.

La presentación a premios supone una oportunidad para que las organizaciones públicas compartan conocimiento con otras organizaciones y

pongan de relieve sus mejores prácticas. La Administración General del Estado compite en este apartado con otras administraciones de otros ámbitos de gobierno (autonómicas y municipales). Cabe destacar que un año más los organismos de la AGE destacan por su participación y concurrencia a los premios convocados por AEVAL así como por la calidad de los proyectos presentados y el número de galardones obtenidos.

## **VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES RESPECTO A LA APLICACIÓN DE LOS PROGRAMAS DEL MARCO GENERAL PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD EN LA AGE RD951/2005 EN LOS MINISTERIOS

#### **1. Programa de Análisis de la Demanda y Evaluación de la Satisfacción.**

El papel cambiante de los ciudadanos como clientes de los servicios públicos tiene un impacto en el ciclo de políticas y gestión en su conjunto. En la actualidad, los ciudadanos están cada vez más implicados en diferentes fases del ciclo de las políticas públicas y su vertebración a través de servicios públicos (diseño, decisión, implementación y supervisión y, por último, evaluación), lo que incrementa la efectividad de las políticas. Los ciudadanos-clientes se convierten en codiseñadores, codecisores, coproductores y coevaluadores. Por consiguiente, la gestión de la satisfacción va más allá de la simple medición de la satisfacción en el punto final de la fase de evaluación de un servicio.

Para mejorar los servicios, las organizaciones deben hacer un uso óptimo de la información sobre la calidad de los servicios de la que ya disponen, así como recoger regularmente y utilizar las opiniones de los usuarios de servicios. Para conseguirlo, es esencial que las organizaciones desarrollen una estrategia de investigación y consulta claramente articulada. Ésta debería servir de base a un programa de evaluaciones por parte de los usuarios que contribuya a los objetivos y prioridades de la organización y proporcione información útil, puntual y de gran calidad con la que pueda trabajar la organización

En muchas Administraciones Públicas no se conocen plenamente las expectativas de los usuarios. Esto se debe, en parte, a que no existe la necesidad de captación de clientes que impone la lógica mercantil pero, sobre todo a que no funciona con fluidez la comunicación vertical ni existe una cultura de procesos lo suficientemente asentada en la Administración Pública.

El resultado es que en muchas ocasiones los estándares de servicio no son los más adecuados a la realidad de las demandas ciudadanas. Con frecuencia los requisitos que debe cumplir la prestación de un servicio no están bien definidos, lo que implica un enorme derroche de esfuerzos ya

que las organizaciones suelen dedicar energía a aquellos cometidos que no generan valor para el ciudadano, lo que da lugar a situaciones como que las prestaciones no se adecuen a lo especificado, estando por encima o por debajo.

Por este motivo resulta conveniente, analizar la demanda o estudiar la satisfacción puede aportar claves muy importantes para la buena marcha de un servicio público. Sobre todo de cara a orientar los esfuerzos en todos los planos, también el económico.

Por este motivo tiene una especial significación que durante 2010 se haya producido un aumento significativo respecto al año anterior en la utilización de los Estudios de Análisis de la Demanda y Estudios de Satisfacción en la AGE. Sin embargo y al igual que en informes anteriores (2008 y 2009) se refleja una gran diversidad en la interpretación del concepto de Análisis de la Demanda por los Ministerios. Esto lleva a recomendar que, en la medida de lo posible, los Departamentos adecúen sus estudios a la metodología cualitativa recomendada en las Guías pues permite la obtención de información más rica que los cuestionarios cerrados (información cuantitativa) o las reuniones de empleados.

Es posible que las organizaciones estén más familiarizadas con métodos cuantitativos como las encuestas, que ponen el acento en que las muestras de usuarios del servicio deben ser estadísticamente representativas para poder sacar conclusiones sobre las opiniones o los atributos de todos los usuarios del servicio. Si se seleccionan muestras adecuadas, el análisis estadístico puede aislar la influencia de los diferentes factores que pueden influir en las opiniones, así como permitir que se establezcan comparaciones entre las opiniones de los diversos usuarios de servicios y entre las opiniones de un grupo determinado y grupos más amplios de población.

Los métodos cualitativos ofrecen un tipo de información igualmente válido, aunque distinto, sobre las opiniones del usuario del servicio. Pueden proporcionar un conocimiento en profundidad sobre las causas de dichas opiniones, así como datos ricos y útiles que arrojen luz sobre las razones de los niveles de satisfacción o insatisfacción. Las narraciones de éxitos o fracasos del servicio recogidas de este modo pueden solucionar aparentes paradojas o explicar la persistencia de insatisfacción o quejas, aunque sea solo entre un número relativamente reducido de ciudadanos-clientes. Los métodos cualitativos resultan especialmente útiles para otorgar voz a grupos de usuarios que pueden ser numéricamente reducidos dentro de la población en su conjunto, pero cuyas opiniones son importantes para conformar servicios que satisfagan sus necesidades específicas.

Puede ser apropiado emplear una combinación de métodos para aportar información que sea amplia a la par que profunda. La combinación de métodos para investigar el mismo problema puede incrementar la validez

de los resultados y reforzar las conclusiones que pueden sacarse de éstos, especialmente si los resultados de una metodología son corroborados por los resultados obtenidos por otros métodos. El empleo de un abanico de métodos también es una buena práctica porque reconoce la diversidad existente entre los usuarios del servicio, sin olvidar que no todos los grupos querrán colaborar con métodos estándar o serán capaces de ello.

En el actual informe se ha detectado una incipiente utilización de encuestas "on-line" por parte de las Administraciones Públicas. Esta tendencia es positiva y deberá consolidarse con sistemáticas fiables y comunes para todas las administraciones que permitan el intercambio y estudio de los datos obtenidos para la elaboración de conocimiento.

Internet se ha convertido en un canal muy interesante para la investigación mediante encuesta que ya ha transformado gran parte de la investigación sobre la satisfacción del cliente realizada en el sector privado. Los costes de la recogida de datos a través de Internet representan una parte pequeña del costo de otros métodos de encuesta. Además, los cuestionarios realizados a través de la web ofrecen gran flexibilidad tanto en el formato como en sus características.

Por lo que se refiere a las posibles mejoras en la aplicación de este subprograma, parece necesario el estudio de la posibilidad de uso de formatos comunes en servicios con características similares. Por ejemplo en los Servicios de Atención a Usuarios de toda la Administración General del Estado. Tal es el caso de la práctica que se presenta donde servicios similares adoptan fórmulas para la medición comunes. Las ventajas son incontestables: posibilidad de establecer comparaciones entre resultados, ahorro de costes a la hora de formular los trabajos, establecimiento de estándares comunes, avances metodológicos a partir de referencias compartidas y sobre todo, aprendizaje mutuo desde la convergencia en un proyecto común.

## **PRÁCTICA DESTACADA DEL PROGRAMA ANÁLISIS DE LA DEMANDA Y EVALUACIÓN DE LA SATISFACCIÓN<sup>15</sup>**

### ***Laboratorio Permanente del Público de Museos***

En este apartado cabe destacar como una Buena Práctica la iniciativa del Laboratorio Permanente del Público de Museos. Se trata de un proyecto permanente de investigación, formación e intercomunicación sobre temas relacionados con el público de los museos estatales dependientes de la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales.

El Laboratorio se ha concebido como un instrumento de gestión que permite disponer de datos significativos sobre los visitantes, con el objetivo de orientar las actuaciones de los museos que tienen como destinatario último al público, de modo que se optimice el cumplimiento de la función social de los museos, considerando como objetivos principales los siguientes:

- Convertir la investigación sobre el público en un instrumento de gestión que ayude a planificar y programar teniendo en cuenta los intereses y necesidades de los visitantes.
- Facilitar a la Subdirección General de Museos Estatales los datos necesarios para diseñar líneas comunes de actuación de los Museos.
- Conseguir un sistema de estadísticas e indicadores ágil y riguroso que permita la realización del trabajo del Museo sobre el conocimiento exhaustivo de las necesidades del público.
- Dotar al personal de Museos de la preparación necesaria para asumir tareas relativas a los estudios de público.
- Difundir los resultados de las investigaciones realizadas para contribuir a un mejor conocimiento de los visitantes de los Museos y de las propias instituciones desde la percepción que de ellas tiene el ciudadano.
- Convertir en centro y referente de los estudios de público en Museos en nuestro país.

---

<sup>15</sup> Este Laboratorio Permanente se implementó con ocasión de una recomendación en la Evaluación de los Museos de titularidad estatal llevada a cabo en 2007 por AEVAL.

Los Museos participantes en este proyecto han sido durante 2010 los siguientes.

- Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía.
- Museo de América.
- Museo Nacional de Antropología.
- Museo Arqueológico Nacional.
- Museo Nacional de Artes Decorativas.
- Museo Cerralbo.
- Museo Nacional del Romanticismo.
- Museo Sorolla
- Museo del Traje
- Museo Nacional de Arte Romano.
- Museo Nacional y Centro de Investigación de Altamira.
- Museo Nacional de Arqueología Subacuática.
- Museo Sefardí.
- Museo Nacional de Cerámica y Artes Suntuarias.
- Museo Casa de Cervantes.
- Museo Nacional Colegio San Gregorio.

La información sobre los últimos análisis elaborados por el Laboratorio puede consultarse en la web del Departamento:

[www.mcu.es/museos/MC/Laboratorio/Informes.html](http://www.mcu.es/museos/MC/Laboratorio/Informes.html)

No obstante todo lo dicho es necesario concluir que los Estudios de Satisfacción no proporcionan una evaluación suficiente de la calidad de la prestación de servicios sino se complementan adecuadamente con la medición objetiva de los procesos operativos y los resultados de la gestión.

Parece recomendable un mayor uso de la evaluación comparativa y complementaria, facilitando el análisis de los datos recogidos a través de los distintos enfoques de medición (percepción y rendimiento).

## 2. Programa de Quejas y Sugerencias

Una de las herramientas típicas para evaluar la satisfacción ciudadana es el uso sistemático de las quejas y sugerencias para detectar los fallos internos y proceder a la mejora de la gestión.

La gestión de quejas y sugerencias no es un fin en sí misma, como pueden haber entendido algunos organismos. La finalidad del Programa de Quejas y Sugerencias, de carácter obligatorio en la AGE no es meramente informativa, sino que ha de estar orientada a la mejora de la gestión.

Por tanto, será preciso desarrollar e implantar una serie de medidas de gestión, como puede ser la elaboración de informes periódicos, de forma que las organizaciones puedan realizar un adecuado seguimiento para la implantación de las mejoras propuestas.

La disposición de puntos de acceso ha venido incrementándose año tras año, máxime con la posibilidad de presentación de quejas y sugerencias a través de internet

La gran cobertura que posee este programa, no olvidemos de carácter obligatorio, en la Administración General del Estado puede dar lugar a la explotación conjunta de los datos obtenidos de cara a la elaboración de informes específicos sobre este programa que permitan identificar de manera general y también por sectores de actividad, los principales motivos de Quejas y Sugerencias sobre los Servicios Públicos. Todo ello con vistas a la puesta en marcha de acciones de mejora compartidas.

Un nuevo reto para el desarrollo de este programa es la puesta en marcha de puntos de acceso comunes para distintos tipos de servicios y administraciones públicas aprovechando las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías de la información y comunicación. Así, la puesta en marcha de una arquitectura de información y comunicación común a la AGE para la tramitación de Quejas y Sugerencias, puede hacer posible el establecimiento de las causas de las Quejas y Sugerencias, así como los perfiles genéricos de quienes las plantean en tiempo real. En concreto un punto de acceso común desde internet para todas las Administraciones públicas a modo de "ventanilla única" para la presentación de Quejas y Sugerencias, que permitiese la derivación a los diferentes departamentos y el análisis global de las presentadas, podría ofrecer información agregada de gran valor para la Administración Pública en su conjunto, sin perjuicio de la información específica para cada ministerio. Esta iniciativa facilitaría y simplificaría la presentación de Quejas y Sugerencias a la ciudadanía.

Finalmente se recomienda la vinculación de este programa del Marco General para la Mejora de la Calidad con los proyectos de innovación en las Administraciones Públicas. Una de las fuentes de innovación más

características de las organizaciones que operan en el mercado parte de la disconformidad de los clientes con los productos y servicios. La consideración de las Quejas y Sugerencias como “oportunidades de mejora”, propia de la Gestión de Calidad, también puede desarrollarse en la AGE para dar lugar a innovaciones en la prestación de servicios públicos.

### **3. Programa de Cartas de Servicios**

Los diferentes Ministerios tienen en este programa una herramienta para establecer los compromisos de mayor interés para la ciudadanía sobre servicios o procesos concretos, así como los indicadores y estándares de calidad asociados a los mismos.

Tal y como se desprende del informe, existe margen para el incremento del número de Cartas de Servicios con el objetivo de que todos y cada uno de los servicios prestados por la AGE sean comunicados a los ciudadanos a partir de la implantación de estándares de calidad y objetivos de mejora.

No basta el incremento en el número de Cartas, también será necesaria la publicación de Cartas de Servicios que declaren los compromisos de mayor interés para la ciudadanía o sus grupos de interés que debe enfocarse como un trabajo con repercusiones internas de mejora en los Departamentos pues implican un replanteamiento de los indicadores y estándares de calidad. Esta labor debe estar ligada al establecimiento de los mecanismos adecuados para el seguimiento y control de la gestión de Calidad: tales como la identificación de los procesos o los cuadros de mando.

En general la comunicación de las cartas de servicio se ha realizado mediante trípticos informativos e inclusión de la carta en la página oficial del organismo correspondiente, no habiendo muchas experiencias de comunicación directa con los principales usuarios o grupos de interés relacionados con la tipología de la carta.

Por otra parte, el alto grado de consolidación de este programa del marco permitiría una mayor utilización de formatos comunes así como la puesta en marcha de repositorios de información que permitan la presentación, con carácter transversal, de los compromisos.

Algunas de las cartas publicadas podrían replantearse con una visión más acorde con las necesidades de la ciudadanía a partir de una adecuada visión por procesos menos departamental. Ello exigiría una visión más coordinada de este programa entre los diferentes Ministerios.

La diferenciación entre Cartas de Servicios convencionales y electrónicas ha perdido vigencia. La masiva incorporación de los servicios públicos a la “sociedad de la información y la comunicación” ha dado lugar a Cartas de Servicios que contienen compromisos de calidad referidos a múltiples canales de prestación. Por otra parte las Cartas de Servicios se han

incorporado de forma mayoritaria a los espacios web de los servicios que han tenido actividad en este programa. Esta oportunidad para mejorar la comunicación de las prestaciones y servicios públicos por los organismos de la AGE, deberá tener consecuencias en las fórmulas empleadas para el seguimiento, de tal suerte que será necesario, entre otros aspectos, verificar si las Cartas de Servicios se han publicado en los espacios web y si se comunican convenientemente los resultados de la aplicación de las mismas.

Por último es necesario incidir en los casos de infrautilización del programa cuando las Cartas de Servicio adoptan la forma de catálogos de servicios o prestaciones lo que, siendo positivo, no es suficiente, se hace necesario evolucionar un catálogo de compromisos de segunda generación que supongan un plus de calidad en los servicios y que tengan su correlación interna con la fijación de estándares y objetivos de mejora más ambiciosos.

#### **4. Programa de Evaluación de las organizaciones**

La gestión de los servicios debe llevarse a cabo dentro de un sistema integrado, o al menos de forma coherente, coordinada y de colaboración desde el conjunto de políticas y estructuras. Algunos Departamentos han sofisticado los marcos para el diseño y prestación de servicios, pero han repartido responsabilidades en la prestación de servicios a varias partes interesadas, cada una de las cuales pueden pensar que está jugando un papel protagonista. La clave para superar este obstáculo es la organización de responsabilidades en la prestación de servicios con un enfoque en el servicio centrado en el ciudadano, así como las necesidades de los contribuyentes. En este cometido los Modelos de Excelencia pueden resultar de gran ayuda.

Sin embargo en 2010, al igual que en anteriores informes, destaca la concentración de la utilización de este programa en unos pocos Departamentos, lo que denota la desigual implantación de la cultura de calidad, que tiene en la utilización de Modelos de Calidad una de sus principales referencias.

Por otra parte, salvo en el Ministerio de Defensa y de Trabajo e Inmigración, las actuaciones no parecen responder a una planificación estructurada de la implementación de la calidad en los Departamentos sino, más bien, a iniciativas voluntaristas de los organismos. Una recomendación a este respecto, muy en consonancia con la Carta de Compromisos con la Calidad de las Administraciones Públicas Españolas, sería la adopción de planes de calidad por Departamentos, que sirvan para definir las fases y etapas de implantación de la calidad, fijando objetivos respecto al programa evaluación de la gestión.

A todo esto hay que añadir que resulta muy difícil definir el alcance de las acciones de mejora puestas en marcha a partir de los procesos de Evaluación. En la mayoría de los casos no son comparables cuantitativamente sino que tienen una dimensión cualitativa. En cualquier caso se observa una cierta tendencia en los Departamentos a hacer un mayor énfasis en el proceso que en los potenciales productos del mismo.

Teniendo en cuenta esta apreciación, parece pertinente reforzar la importancia de los mecanismos de implantación en los procesos de certificación del nivel de excelencia dotando a las organizaciones de apoyo y recursos para la implantación, así como la difusión y estructuración de metodologías adecuadas para el control y el seguimiento de la implantación de las mejoras detectadas (estructura de planes, cuadros de mando, definición de responsabilidades, etc.).

Existe una gran diferencia entre las culturas organizativas de gestión entre los organismos de la AGE, lo que tiene repercusiones a la hora de la adopción de enfoques para el despliegue de la cultura de calidad. Los modelos de excelencia, en consonancia con el programa de evaluación de la gestión, representan la oportunidad de generar enfoques de evaluación y comparación comunes a los diferentes Departamentos. Si bien es cierto que muchos Ministerios, de acuerdo a su actividad intrínseca, utilizan diferentes herramientas para la mejora: aplicación de normas y estándares internacionales en algunos casos (Ministerio de Industria Turismo y Comercio), elaboración de planes estratégicos (Ministerio de Ciencia e Innovación), diseño de herramientas para la mejora de la calidad propias (Ministerio de Economía y Hacienda), habría que tener en cuenta que la gestión es un elemento común a todos y que las metodologías internacionalmente reconocidas para la mejora de la gestión son los Modelos de Excelencia por lo que su utilización debe incorporarse al acervo de los Departamentos.

Sería pues aconsejable un incremento de la presencia de los Modelos de Excelencia en los programas de formación directiva. Ello debería potenciar la adopción de un modelo de Calidad de carácter integral (EFQM, CAF, EVAM). Los modelos de calidad proporcionan una visión integral de la gestión de la organización y actúan como un marco de referencia a la hora de establecer comparaciones. Adoptar Modelos de Excelencia es dar pasos hacia una mayor profesionalización de la Gestión Pública.

## **5. Programa de Reconocimiento y Premios**

Los premios y certificaciones de calidad a organizaciones públicas posibilitan la difusión de los modelos de gestión, sirven de motivación al logro para las organizaciones, contribuyen a establecer objetivos de mejora e identifican las buenas prácticas.

La existencia de un programa nacional de Premios a la Calidad supone una oportunidad para facilitar a todas las Administraciones Públicas la participación conjunta en estos procesos. También permite reconocer a aquellas organizaciones públicas, de cualquiera de los ámbitos administrativos, que se hayan distinguido notoriamente y promueve la innovación en la gestión pública y la difusión y el intercambio de buenas prácticas a escala nacional.

La utilización de estas certificaciones y premios que reconocen la mejora de la calidad de los servicios ha de servir igualmente como medio de recompensar el esfuerzo de las personas que trabajan en ellas, incluyendo, en su caso, incentivos ligados a la evaluación del desempeño.

Tal y como se desprende del informe, la presentación a premios y reconocimientos puede constituir un incentivo para la mejora continua por tanto, se recomienda a los diferentes Departamentos una mayor utilización de los cauces establecidos en las Administraciones Públicas para el reconocimiento externo en consonancia con la puesta en marcha de mecanismos internos para el reconocimiento.

## **6. Sobre la propia aplicación del Marco General para la Mejora de la Calidad en los Ministerios españoles**

La implementación del Marco General para la Mejora de la Calidad en la AGE se impulsa desde la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL) pero, lógicamente, ha de contar con el apoyo de las distintas unidades a la hora de tomar una decisión para su implementación específica dentro de su propio ámbito competencial.

A resultas de esta cuestión es conveniente tener en cuenta que los objetivos y prioridades de gestión de los Departamentos son fundamentales a la hora de priorizar la elección de los programas del marco sobre los que incidir. Para ello será necesario identificar las condiciones de trabajo, más favorables a la implantación de ciertos proyectos, cuya aplicación puede aportar mayor valor añadido.

La Carta de Compromisos con la Calidad de las Administraciones Públicas Españolas ofrece una "hoja de ruta" muy estructurada con el objetivo de facilitar la implantación de la cultura de calidad en la gestión. Dicha

aportación, que ya es la principal referencia para la calidad en los tres planos administrativos (General, Autonómico y local) conforma un conjunto de recomendaciones muy en consonancia con la implementación del Marco General para la Mejora de la Calidad en la AGE.

El presente Informe de seguimiento de la actividad de los Ministerios en relación con los programas del Marco General para la Mejora de la Calidad en la AGE deberá en el futuro presentar información comparativa de rendimiento entre los diferentes Departamentos Ministeriales a partir de la elaboración de Planes para el desarrollo de la gestión de Calidad en los Departamentos. Los objetivos son los siguientes:

- Verificar el rendimiento organizacional e identificar los organismos de la AGE que lo están "haciendo bien".
- Generar incentivos adicionales y hacer frente a los organismos de rendimiento deficiente.

Así pues y teniendo en cuenta lo anterior, el informe de seguimiento de la actividad de los Ministerios en relación con los programas del Marco General para la Mejora de la Calidad en la AGE se deberá ir centrado en la eficacia y la eficiencia de las actividades de los Departamentos en materia de calidad en la gestión.

Los Principios para la recogida y presentación de la información podrían ser los siguientes:

- Enfoque a resultados - indicadores de resultados que debe centrarse en la prestación de servicios de los Departamentos y que refleje si los objetivos de servicio se han cumplido. Para ello será necesario establecer una planificación previa (Plan de Calidad)
- Transferibilidad: los datos deberán ser comparables entre Departamentos Ministeriales y con otras Administraciones.
- Progreso en la disponibilidad de datos: mediante el establecimiento de sistemáticas para la actualización "on line" por los Departamentos.
- Oportunidad: los datos publicados en el Informe deben ser tan actuales como sea posible para mantener la pertinencia de cara a la toma de decisiones.

## 7. Recomendaciones generales

Tal y como se especifica en la Carta de Compromisos con la Calidad de las Administraciones Públicas Españolas, el desarrollo de una cultura e instrumentos de calidad requiere de estructuras o mecanismos de apoyo que habrán de definirse convenientemente. En general, partiendo de las estructuras existentes, donde la red de Inspecciones Generales de Servicios realiza un papel fundamental, se pueden identificar perfiles de directivos y técnicos que vienen trabajando sobre todo en el desarrollo de iniciativas de certificación en departamentos concretos de los Ministerios. La necesaria dotación presupuestaria y de recursos para dichas estructuras o mecanismos, así como la implicación política y directiva con las mismas, suponen el primer eslabón del compromiso de los Departamentos con una Gestión de Calidad.

Una recomendación clave de este informe, que tiene que ver con la sistemática en la implantación de la Gestión de Calidad y que facilita el posterior análisis del avance en esta cultura de gestión. La traslación de las herramientas de planificación a la Gestión de Calidad tiene su fundamento en el denominado "ciclo de mejora continua" que, atribuido a Walter Shewhart pero reformulado por Edward Demming, contempla cuatro fases fundamentales: planificación, ejecución, evaluación e introducción de mejora (Plan, Do, Check, Act). Uno de los principios básicos de la cultura de calidad está en la capacidad de gestión de la diferencia entre lo planificado (objetivos) y lo ejecutado (resultados) con vistas a la permanente mejora. La puesta en marcha de Planes de Calidad en los Ministerios, que recojan las acciones a desarrollar y los tiempos para su puesta en marcha permitirá un mejor seguimiento de las actividades realizadas para la Gestión de la Calidad.

El Plan de Calidad es un instrumento cuyo objetivo es la integración de la calidad en la gestión de la organización por lo que permite relacionar los enfoques con actuaciones, tiempos de ejecución y mecanismos de seguimiento. Un Plan de este tipo debería incluir los objetivos específicos a lograr a medio plazo, las acciones e iniciativas a desarrollar, el diseño de los indicadores necesarios para medir los avances, los responsables del diseño e implementación de cada medida y los medios con los que se atenderán. Complementariamente, el establecimiento de cuadros de mando para el seguimiento y control de la gestión o la puesta en marcha de una gestión por procesos redundarán en una mayor sistematización de la gestión.

En otro plano, el intercambio de experiencias y la gestión del conocimiento entre Departamentos pasa por la puesta en marcha de bancos de Buenas Prácticas y la presentación a los Premios establecidos para hacer visibles los logros y favorecer la transferencia y el desarrollo de metodologías comunes.

Además, la impartición de acciones formativas y la publicación de documentos y guías metodológicas pueden redundar en una mejora de la gestión.

Parece necesario, el establecimiento de fórmulas comunes que, de manera sistemática y periódica, proporcionen información relevante para rendir cuentas a la sociedad. El presente informe, complementado con otros sobre percepción o sostenibilidad, puede convertirse en el instrumento que contribuya a otorgar mayor transparencia a la gestión de los Departamentos.

La introducción de la mejora continua en las Administraciones Públicas, un enfoque propio de la gestión de calidad, deberá conducir a la generación de entornos propicios para la innovación tanto en las políticas como en los servicios públicos.



## IX. SIGLAS Y ACRÓNIMOS UTILIZADOS EN EL INFORME

MJU	Ministerio de Justicia
MITYC	Ministerio de Industria, Turismo y Comercio
MTIN	Ministerio de Trabajo e Inmigración
MIR	Ministerio del Interior
MDE	Ministerio de Defensa
MEC	Ministerio de Educación
MARM	Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino
MCU	Ministerio de Cultura
MEH	Ministerio de Economía y Hacienda
MSPSI	Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad
MPTAP	Ministerio Política Territorial y de Administraciones Públicas
MPR	Ministerio de la Presidencia
MFOM	Ministerio de Fomento
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
MICINN	Ministerio de Ciencia e Innovación



## **X. BIBLIOGRAFÍA RELACIONADA**

- AEVAL (2009) Informe al Congreso de los Diputados de Seguimiento de Actividad desplegada por los Ministerios para la mejora de los servicios prestados a los ciudadanos en 2008.
- AEVAL (2010) Informe al Congreso de los Diputados de Seguimiento de Actividad desplegada por los Ministerios para la mejora de los servicios prestados a los ciudadanos en 2009.
- AEVAL (2009) Informe al Congreso de los Diputados de Seguimiento de Actividad desplegada por la Agencias Estatales para la mejora de los servicios prestados a los ciudadanos en 2008.
- AEVAL (2010) Informe al Congreso de los Diputados de Seguimiento de Actividad desplegada por la Agencias Estatales para la mejora de los servicios prestados a los ciudadanos en 2009.
- AEVAL (2010) Informe: Agenda Pública y Percepción Ciudadana de los Servicios Públicos en España.
- AEVAL (2006) Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción.
- AEVAL (2006) Guía para la gestión de quejas y sugerencias.
- AEVAL (2006) Guía de Autoevaluación para la Administración Pública. Modelo EFQM de Excelencia
- AEVAL (2007) Documento "CAF 2006, el Marco Común de Evaluación. Mejorar una Organización por medio de la Autoevaluación".
- AEVAL (2009) Guía de Evaluación. Modelo EVAM.
- AEVAL (2009) Guía para el reconocimiento a la excelencia.
- AEVAL (2009) Guía para la Evaluación de la Calidad de los Servicios Públicos.
- AEVAL (2010) Fundamentos de Evaluación de las Políticas Públicas.
- AEVAL (2010) Guía para el desarrollo de Cartas de Servicios.
- Se puede ampliar la información en: [www.aeval.es](http://www.aeval.es)







GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE HACIENDA  
Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

