



IMPLANTACIÓN DEL SISTEMA DE MEDICIÓN DE LA CALIDAD PERCIBIDA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

1.- Marco teórico de la percepción de la calidad de los servicios:

Conocer y evaluar la satisfacción de las personas que usan los servicios públicos constituye un elemento clave sobre la evaluación del desempeño global de la organización y contribuye a crear una cultura de mejora continua de la gestión.

Lo que se pretende es determinar la percepción sobre el conjunto de los servicios con el fin de identificar los factores que inciden en la satisfacción de los usuarios, estableciendo las áreas de mejora para configurar, así, la estructura de los servicios. Se trata, en definitiva, de un instrumento con una finalidad: mejorar la gestión de los servicios públicos.

A los tradicionales mecanismos de medición de la eficacia interna de las organizaciones (coste de recursos utilizados para alcanzar los requerimientos y especificaciones prescritos para el producto o servicio), hay que añadir un enfoque externo que refleje la satisfacción del cliente respecto a la adecuación del producto o servicio a sus expectativas de uso y consumo (eficacia externa), de suerte que son las personas destinatarias de los servicios, y no el gestor que los produce y presta, quienes definen sus parámetros, es decir, su calidad. Esta consideración de la calidad de servicio está basada, por tanto, en las expectativas subjetivas del cliente, las cuales constituyen una de las claves para comprender el nuevo modelo de gestión denominado calidad de servicios.

En el ámbito de nuestra Administración, el artículo 16 de la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, prevé que *“todas las personas tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a unos servicios públicos de calidad”*. Y, en línea con ello, el artículo 50 de la Ley de la Administración aprobada por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, señala que: *“La Administración de la Comunidad Autónoma deberá organizar un sistema de información a los ciudadanos sobre sus competencias, funciones y organización, que garantice el conocimiento efectivo de los procedimientos administrativos, de los servicios y de las prestaciones en el ámbito de la misma”*.

Siendo así, el artículo 1.1 r) del Decreto 320/2011, de 27 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura del Departamento de Hacienda y Administración Pública, indica que corresponde a dicho Departamento el desarrollo y seguimiento de programas y planes para la mejora de la gestión pública y la calidad de los servicios; asignando a la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios la elaboración, implantación, desarrollo, coordinación y evaluación de planes y proyectos en materia de racionalización y mejora de la calidad de los servicios de acuerdo con los principios de eficacia y eficiencia.

Parece claro, entonces, que la Administración no puede limitarse a ejercer su capacidad de regulación y a prestar servicios de forma eficaz y eficiente, sino que debe preocuparse por dar respuesta a las demandas ciudadanas y rendir cuentas precisas del modo en que gestiona y de los resultados de tal gestión.



En este sentido, el Gobierno de Aragón ha tomado cuenta, y ratificado en Conferencia Sectorial de Administración Pública, la Carta de Compromisos con la Calidad en las Administraciones Públicas Españolas, que concreta el principio de servicio al ciudadano en torno a dos referencias básicas: la orientación de la gestión pública a resultados y la satisfacción de los ciudadanos en su condición tanto de usuarios de los servicios como de copartícipes en el diseño, implementación y evaluación de las políticas y servicios públicos.

La Carta considera, entre otras estrategias de calidad a implantar por las Administraciones públicas, la adopción de iniciativas de evaluación de actividades y resultados que permitan determinar el nivel de eficacia, rendimiento y satisfacción con las políticas y servicios públicos, lo que debe contribuir en el desarrollo de los procesos de mejora y del aprendizaje organizativo. Así, entre los compromisos adquiridos en la Carta, se recoge expresamente el desarrollo de herramientas de tipo cualitativo y cuantitativo, incorporando las expectativas, percepciones y valoraciones de los actores clave, con un enfoque abierto metodológicamente pero riguroso y estructurado.

Con fecha 30 de marzo de 2012 se publica en el Boletín Oficial de Aragón la Orden de 1 de marzo de 2012, del Consejero de Hacienda y Administración Pública, por la que se da publicidad al Acuerdo de 21 de febrero de 2012, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Plan Anual de Inspección de Servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para el año 2012. Entre las actuaciones en materia de calidad, que están orientadas a la mejora continua en la gestión de los servicios públicos, se señala la implantación de un sistema de medición de la calidad percibida de los servicios públicos, susceptible de aplicación en todos los sectores administrativos, aún en ausencia de un marco general de gestión de la calidad.

La visión de esta iniciativa pretende que nuestra Administración se convierta en una auténtica organización inteligente, capaz de generar valor para la ciudadanía, aumentando y mejorando sus posibilidades vitales y favoreciendo un desarrollo sostenible de la sociedad. Ello implica promover un compromiso con la excelencia y la innovación en la prestación de los servicios públicos, persiguiendo potenciar el aprendizaje mutuo y aprovechar las sinergias generadas a partir de la experiencia de las distintas Administraciones públicas, en el marco del desarrollo de una cultura común de calidad en la gestión pública.

2.- Objetivo:

Siendo, como se ha dicho, que un “servicio de calidad” es aquel que satisface las expectativas de quienes lo utilizan, es necesario, por tanto, conocer la opinión y el grado de satisfacción de las personas usuarias de los servicios. Este conocimiento sobre el grado de satisfacción de las personas usuarias respecto a los diferentes factores o elementos que intervienen en la prestación de los servicios es el punto de partida de todo proceso de mejora.

Hasta tanto no se instituya un marco general para la calidad y, consecuentemente, no se consoliden de manera estructurada las iniciativas relacionadas con la mejora de los servicios públicos, las actuaciones previstas en el Plan de Inspección de Servicios para el año 2012 constituyen la primera referencia en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para incorporar con carácter general e institucional la perspectiva del usuario en la gestión de los servicios.



Se trata, así, de establecer y consolidar una práctica de evaluación externa de la calidad de los servicios públicos del Gobierno de Aragón, susceptible de aplicación generalizada en todos los ámbitos de la Administración, sin perjuicio de las iniciativas de mejora, de aseguramiento de la calidad y modelos de excelencia ya instauradas, y compatible con ellas.

Actualmente, en el Gobierno de Aragón existen iniciativas, poco frecuentes pero de gran interés, acerca de la incorporación de modelos de gestión de calidad en la Administración pública, desarrolladas por organismos públicos o por responsables de la gestión de centros públicos. Los proyectos en funcionamiento remiten indistintamente tanto a modelos prescriptivos de aseguramiento de la calidad como a modelos de evaluación/autoevaluación basados en la gestión de la calidad total. Las actuaciones de evaluación que se implanten como consecuencia de las iniciativas del Plan de Inspección han de recoger, aprovechar y, en último término, orientar las comunicaciones con los clientes que se llevan a cabo en el ámbito de los modelos de gestión de calidad ya instaurados.

Se trata, pues, de incorporar la experiencia del usuario a la gestión de la calidad del servicio ofrecido. Los resultados de las mediciones efectuadas con esta práctica deben proporcionar inteligencia a la organización administrativa a través del fomento del aprendizaje mutuo, generar valor para la ciudadanía mediante la mejora y la innovación de los servicios públicos, y contribuir al desarrollo de una cultura común de calidad en la gestión pública compartiendo resultados y experiencias con otras Administraciones públicas.

Aunque cabe constatar la ausencia de un marco general de gestión de la calidad, la idea es hacer frente a un proyecto de largo recorrido que, mediante el impulso de un sistema de evaluación, promueva simultáneamente mejoras en la transparencia y en el conocimiento de la eficiencia y calidad de los servicios públicos. Proyecto que sujetará su actuación a los principios de interés general, objetividad, eficacia, economía y servicio al ciudadano, y específicamente al principio de ética profesional y responsabilidad pública, entendido como el compromiso del personal de la Administración y especialmente de sus directivos.

3.- Conocimiento de la calidad percibida de los servicios públicos:

Con carácter general, los servicios se caracterizan por unas condiciones de intangibilidad en su percepción, de heterogeneidad en su prestación y de inseparabilidad de su producción y consumo o disfrute, que traen consecuencias en su valoración y evaluación, hasta el punto comúnmente aceptado de que la determinación de la calidad del servicio está basada en las percepciones de los clientes o usuarios, es decir en la calidad percibida de los mismos.

Frente a los enfoques de la calidad del servicio basados en las dimensiones o las especificaciones para su diseño, las perspectivas de análisis referidas al cumplimiento de las expectativas de los usuarios han tenido un gran desarrollo empírico. Este enfoque se fundamenta en la teoría del paradigma disconfirmatorio, o sea, valorar la calidad de servicio percibida como un desajuste entre expectativas y percepciones de resultados.

Entre los diferentes modelos de medición de la calidad del servicio basados en este enfoque han prosperado y se han consolidado, especialmente en el ámbito de las Administraciones públicas, aquellos que consideran que la calidad del servicio es un antecedente de la satisfacción de los usuarios, es decir que la satisfacción es un concepto más general que engloba a la calidad percibida.



Sobre esta base se han concretado las recomendaciones de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL) en su Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción, que presenta un modelo sencillo, pero completo, para la medición de la calidad del servicio. En el mismo sentido cabe calificar y valorar los resultados del Grupo de Observatorios, de la Red Interadministrativa de Calidad en los Servicios Públicos, en relación con la definición de las dimensiones a considerar en la evaluación de la calidad de los servicios y el establecimiento de indicadores de referencia.

Otras Administraciones públicas, tanto en el ámbito autonómico como Entidades Locales, así como diferentes organismos de la Administración General de Estado, han venido adoptando modelos de medición de la calidad de los servicios que remiten a las recomendaciones de la AEVAL o, en último término, a la adopción del enfoque establecido por el modelo de discrepancias o modelo Servqual ("service quality").

El Plan de Inspección de Servicios para el año 2012 prevé el establecimiento de programas básicos para la mejora continua en la gestión de los servicios y, concretamente, la implantación de un sistema de medición de la calidad percibida de los servicios públicos con el objetivo de disponer de una herramienta estandarizada y de uso común para conocer la opinión de los usuarios de los servicios públicos.

En razón de la aceptación de los modelos de medición de la calidad del servicio basados en el paradigma disconfirmatorio y del consenso alcanzado por los expertos de las Administraciones públicas, se considera oportuno adoptar la propuesta elaborada por el Grupo de Observatorios, de la Red Interadministrativa de Calidad en los Servicios Públicos, presentada en la III Conferencia Estatal de Calidad en los Servicios Públicos (Bilbao, 29 de noviembre de 2011), que reúne además las siguientes características:

- Comprende un cuestionario de naturaleza orientativa, no prescriptiva
- Recoge las cinco dimensiones de los cuestionarios aplicados por los modelos Servqual y Servperf para la medición de la calidad percibida
- Introduce otras dimensiones de interés para el análisis de los servicios públicos
- Aunque esta orientada para el ámbito de los servicios administrativos, es susceptible de aplicación a otros sectores de la Administración.
- Permite las comparaciones de resultados entre órganos administrativos y Administraciones públicas.

Es así que el grupo de ítems que pretenden medir el grado de satisfacción de los usuarios de los servicios, a partir de los que se construirá el índice de percepción de la calidad de los servicios u otros, se acompaña a este documento como Anexo.

4.- Medir la calidad de los servicios:

En correspondencia con el modelo de medición y análisis adoptado y con la visión de la Administración que se considera, se asume que es preciso acceder a un gran número de ciudadanos usuarios de los servicios de la Administración, con el fin de obtener un importante volumen de información acerca de su percepción sobre la experiencia que han tenido en el uso o disfrute de aquéllos. Es por ello que la técnica más adecuada es la encuesta.



Así pues, en el desarrollo de las actuaciones del Plan de Inspección de Servicios correspondientes a la medición de la calidad percibida de los servicios o a la satisfacción de los usuarios, cuando la intervención corresponda a la Inspección General de Servicios, las encuestas que se apliquen para la obtención de información para el análisis cuantitativo posterior se administrarán directamente a las unidades muestrales. Y los cuestionarios empleados, como se ha señalado, se remitirán al modelo propuesto por la Red Interadministrativa de Calidad de los Servicios.

Cuando se trate de procesos de recogida de información sobre calidad percibida o satisfacción de los usuarios no ejecutados directamente por la Inspección General de Servicios, pero que guarden relación con una o varias de las actuaciones contempladas en el Plan Anual de Inspección, se considera la conveniencia de aplicar en todo caso la técnica de encuesta, si bien podrá ser telefónica e incluso mediante cuestionarios autoadministrados. En el caso de las entrevistas telefónicas o en los procesos de autoadministración por medios telemáticos, los cuestionarios que se administren tendrán como referencia los modelos propuestos al efecto por la Red Interadministrativa de Calidad de los Servicios.

En todos los casos, la muestra de población a la que se administren los cuestionarios deberá ser representativa, y sus unidades deberán ser fijadas mediante métodos probabilísticos y aleatorios.

El análisis de resultados de la información obtenida incidirá sobre los criterios de percepción en la calidad del servicio y procurará establecer un indicador de percepción sobre la calidad de los servicios a partir de la valoración media de los servicios prestados por la Administración.

Las encuestas de satisfacción o percepción de calidad aplicadas como consecuencia de otras iniciativas de gestión de la calidad no previstas en el Plan, revisarán sus cuestionarios a fin de facilitar la obtención del indicador en términos análogos y comparables a los establecidos por este sistema.

5.- Conclusión:

La incorporación de la experiencia de los usuarios a la definición y estructura de los servicios públicos debe ser un requisito inmediato y permanente, toda vez que las necesidades y expectativas de las personas no permanecen invariables en el tiempo, sino que cambian, se transforman, evolucionan y lo hacen hacia exigencias cada vez más complejas

En definitiva, hay que considerar que la atención de calidad va más allá de la competencia de los profesionales y las organizaciones, y de la calidad técnica de los procedimientos utilizados. Es preciso, también, obtener la satisfacción del cliente, que se produce a partir de la experiencia vivida al recibir el servicio, y que no se encuentra siempre relacionada con la calidad técnica. Es esta dimensión que traduce la satisfacción del usuario la que llamamos calidad percibida. A la misma se ha dedicado este documento que debe erigirse en guía que fija las instrucciones operativas necesarias para esta finalidad, adoptando un carácter más orientativo que prescriptivo del marco metodológico para la realización de los estudios de análisis de la demanda y satisfacción de los usuarios.

Es así que, con este documento-guía se persiguen tres objetivos diferenciados:



- Para aquellos organismos que todavía no han iniciado un Sistema de Medición de la Satisfacción, presenta un modelo sencillo, pero completo, para su puesta en marcha.
- Para los organismos que ya han establecido un sistema de medición de la satisfacción del usuario, aporta información práctica que puede ayudar a mejorar o completar el sistema implantado.
- Y, por otro lado, presenta un modelo estándar hacia el que pueden confluir los sistemas ya establecidos, con el ánimo de poder contrastar los resultados obtenidos con los de organismos similares y facilitar procesos de búsqueda de mejores prácticas dentro de la Administración.



ANEXO

Muestre su grado de satisfacción sobre las siguientes cuestiones:

Valore de 0 (Muy insatisfecho) a 10 (Muy satisfecho)

ELEMENTOS TANGIBLES		VALORACIÓN													
1	Adecuación y estado del centro donde le han atendido	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
2	Apariencia y buen estado de equipamientos y medios materiales	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
3	Comodidad de las instalaciones donde le han atendido	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
4	Limpieza de las instalaciones	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
5	Aspecto cuidado y limpio de las personas que prestan el servicio	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
6	Correcta identificación de las personas que prestan el servicio	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
ACCESIBILIDAD		VALORACIÓN													
7	Buena comunicación y fácil acceso del centro donde le han atendido	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
8	Señalización adecuada del centro (tanto interna como externa)	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
9	Horarios de atención del centro	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
10	Ausencia de barreras arquitectónicas que dificulten el acceso al centro y dentro del mismo	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
EJECUCIÓN DEL SERVICIO DE FORMA FIABLE		VALORACIÓN													
11	Cumplimiento con lo anunciado o comprometido en la prestación del servicio	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
12	Confianza en que el servicio se presta de la mejor manera posible para el usuario/a	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
13	Confianza en que la información o asesoramiento son correctos	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
14	Atención prestada sin errores	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
CAPACIDAD DE RESPUESTA		VALORACIÓN													
15	En el caso en que se haya producido algún problema durante la atención prestada, capacidad de la organización para resolverlo	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
16	Tiempo de espera hasta ser atendido/a	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
17	Tiempo dedicado a su consulta o atención	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
COMPETENCIA PROFESIONAL		VALORACIÓN													
18	Competencia y buen hacer de las personas que prestan el servicio	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
ATENCIÓN PERSONALIZADA		VALORACIÓN													
19	Trato amable y considerado	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
20	Interés y voluntad mostrados por la persona que le ha atendido en su petición	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	
21	Información y asesoramiento facilitado sobre las opciones que más le convienen	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC	



22	Garantía de intimidad, confidencialidad y custodia de sus datos personales	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC
EQUIDAD		VALORACIÓN												
23	Ausencia de discriminación en el trato dispensado hacia usted.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC
24	<i>(Solo para el caso en que haya pagado algo por el trámite o servicio recibido)</i> Precio pagado por el servicio recibido	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC
SEGURIDAD		VALORACIÓN												
25	Información facilitada, en su caso, sobre potenciales riesgos o repercusiones derivadas de los trámites realizados o de los servicios recibidos	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC

COMUNICACIÓN		VALORACIÓN												
26	Lenguaje utilizado sencillo y comprensible para Vd.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC
27	Información facilitada fiable, segura, completa y sin errores	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC
RENDIMIENTO		VALORACIÓN												
28	Simplicidad y sencillez en la cumplimentación de formularios y en la realización de trámites y/o gestiones en este centro	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC
29	Resultado final obtenido por usted en la gestión realizada en este centro (consiguió lo que deseaba)	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC
SATISFACCIÓN GENERAL		VALORACIÓN												
30	Valoración general de la calidad de los servicios ofrecidos por este centro	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	NS	NC