



DECIMOSEXTO INFORME ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

Informe Final

Resumen del Diagnóstico Anual del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios

Investigador:
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica



Nota: El contenido de esta ponencia es responsabilidad del autor. El texto y las cifras de las ponencias pueden diferir de lo publicado en el Decimocuarto Informe sobre el Estado de la Nación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores y consultas. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Índice

Resumen ejecutivo	4
1. Introducción	5
1.1 Antecedentes	5
1.2 Normativa	5
2. El Sistema Nacional de Contralorías de Servicios	6
2.1 Objetivos del Sistema	6
3. La Secretaría Técnica del Sistema	7
3.1 Funciones de la Secretaría Técnica	7
4. De las Contralorías de Servicios	8
4.1 Funciones de las Contralorías de Servicios	8
5. Análisis de resultados	11
5.1 Perfil de los Contralores de Servicios	12
5.2 Tipo de nombramiento	13
5.3 Desempeño en el cargo	14
5.4 Recursos asignados a las Contralorías de Servicios	15
5.4.1 Recursos presupuestarios	15
5.4.2 Recursos humanos	16
5.4.3 Recursos físicos	18
5.5 Normativa	18
6. Canales de comunicación para informar a los usuarios	19
7. Instrumentos para medir la percepción de los usuarios	20
8. Principales necesidades de las Contralorías de Servicios	21
9. Consultas e inconformidades presentadas a las Contralorías de Servicios por usuarios externos e internos	21
9.1 Inconformidades por dimensión	24
9.2 Deficiencias	26
Conclusiones	27

Índice de Figuras, Cuadros y Gráficos

Figura No. 1 Conformación del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios	6
Cuadro 1. Listado de las instituciones públicas costarricenses según naturaleza jurídica	10
Gráfico 1: Distribución de las instituciones según su naturaleza jurídica, 2009	12
Gráfico 2: Grado Académico de los contralores de servicios según naturaleza jurídica de la institución. 2009	13
Gráfico 3: Tipo de Nombramiento de los contralores de servicios. 2009	14
Gráfico 4: Desempeño en el cargo de los contralores de servicios según naturaleza jurídica de la institución. 2009	15
Gráfico 5: Presupuesto asignado a las contralorías de servicios. 2009	16
Gráfico 6: Recurso humano asignado a las contralorías de servicios. 2009	16
Gráfico 6.1: Recurso humano asignado a las contralorías de servicios según desempeño en el cargo. 2009	17
Gráfico 7: Recursos físicos disponibles en las contralorías de servicios. 2009	18
Gráfico 8: Normativa existente en las contralorías de servicios. 2009	18
Gráfico 9: Canales que utilizan las contralorías de servicios para informar y orientar a los usuarios de los servicios que prestan las instituciones. 2009	19
Gráfico 10: Instrumentos que utilizan las contralorías para conocer la percepción de los usuarios. 2009	20

Gráfico 11: Principales necesidades de las contralorías de servicios. 2009.....	21
Cuadro No.1: MIDEPLAN: Cantidad de consultas e inconformidades presentadas a las Contralorías de Servicios por naturaleza jurídica. Consultas e inconformidades: 2009	23
Cuadro No.2: MIDEPLAN: Recurrencias de inconformidades presentadas a las Contralorías de Servicios según dimensión y por naturaleza jurídica. Inconformidades: 2009	25

Resumen ejecutivo

Los resultados presentados en esta síntesis fueron derivados del “Diagnóstico Anual del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios”, el cual se elabora a partir del informe de labores que realizan las Contralorías de Servicios de las diferentes instituciones.

Se incluye información relacionada con el Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, haciendo especial énfasis a su composición, funciones de los órganos que la componen y los lineamientos para la gestión.

Este compendio presenta información general relacionada con los Contralores de Servicios (tipo de nombramiento, grado académico, desempeño en el cargo) y las Contralorías de Servicios (presupuesto, recursos, normativa). Se mencionan los canales que las Contralorías de Servicios utilizan para informar a los usuarios de los servicios que brinda la institución, los instrumentos que estas utilizan para conocer la percepción de los usuarios, así como las principales necesidades con las que se enfrenta las Contralorías para realizar sus funciones.

Otro aspecto importante que se abarca, es lo relacionado con la cantidad y tipo de consultas e inconformidades que presentan los usuarios a las Contralorías de Servicios, esto provocado por la insatisfacción que se puede percibir en el servicio recibido, en aspectos tales como trato al usuario, instalaciones, calidad de la información entre otras. Así mismo contiene las principales deficiencias que según las instituciones constituyen un obstáculo para brindar el servicio.

1. Introducción

Este informe hace referencia a las Contralorías de Servicios considerando sus antecedentes, normativa, el sistema y sus componentes, las funciones que les competen, los aspectos fundamentales que deben tener para el desarrollo de sus tareas. Asimismo, presenta el estado actual de las Contralorías de Servicios con la información recopilada de los Informes de Labores anuales que rinden a la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, de acuerdo con lo establecido en el Decreto Ejecutivo No. 34587-PLAN del 27 de mayo, de “Creación, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios”¹, finalmente se presentaran las conclusiones derivados de los resultados obtenidos.

1.1 Antecedentes

En general, las instituciones que conforman el aparato estatal, se caracterizan, de acuerdo con la percepción de los usuarios de los servicios públicos, por la rigidez en la gestión pública, el excesivo papeleo, la lentitud en los trámites o prestación del servicio, los favoritismos políticos, los actos de corrupción, entre otros. Ante esto, el Estado Costarricense debe orientarse a la modernización de sus instituciones, implementando una serie de reformas en el ámbito político, económico, social e institucional que permitan a las instituciones del Estado recuperar la credibilidad ante la ciudadanía, mediante la atención eficiente y eficaz de sus demandas y aspiraciones y la prestación de servicios públicos de calidad.

Considerando las exigencias de los usuarios y la situación actual de los servicios públicos, surge la necesidad de crear un sistema de control, supervisión y evaluación de la eficiencia del aparato estatal y de la calidad de los servicios que brindan las instituciones (a este tipo de acciones, se refiere cuando se menciona el término de reformas), creándose el Sistema Nacional de Contralorías de Servicios (en adelante el Sistema) mediante Decreto Ejecutivo No. 22511-MIDEPLAN del 17 de noviembre de 1993 y sus reformas y el Decreto Ejecutivo No. 34587-PLAN, bajo el cual se rige actualmente el Sistema.

1.2 Normativa

La Constitución Política de la República de Costa Rica establece en el Artículo 140 inciso 8) que es deber del Poder Ejecutivo “vigilar el buen funcionamiento de los servicios (...)”.

El considerando IV del Decreto No. 34587- PLAN, establece “Que es necesario establecer mecanismos para que la población ejerza su derecho de petición y manifieste su inconformidad en forma individual o colectiva, sobre la calidad de los servicios que recibe de las instituciones públicas y a la vez garantice que sus

¹ La Gaceta N°127 de 2 de julio de 2008.

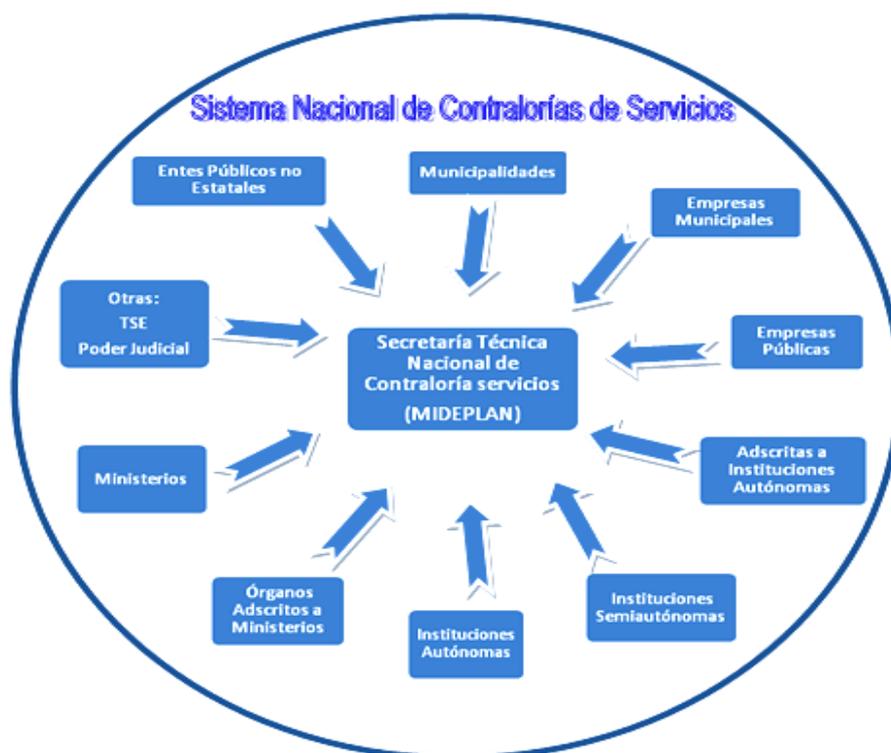
demandas serán oídas y resueltas, al existir instancias accesibles y especializadas dentro de cada organización pública.”

2. El Sistema Nacional de Contralorías de Servicios

De acuerdo con el Artículo 6 del Decreto citado el Sistema está integrado por: El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), que funge como órgano facilitador especializado y tiene a su cargo la Secretaría Técnica del Sistema.

b) Las Contralorías de Servicios de los órganos y entes que conforman la Administración Pública y aquellas Contralorías de Servicios pertenecientes a los Poderes Legislativo y Judicial, Tribunal Supremo de Elecciones, sus dependencias y órganos auxiliares, así como de las municipalidades, universidades estatales y la Caja Costarricense de Seguro Social, que se integren al Sistema con la aprobación de los jefes respectivos.

Figura No. 1 Conformación del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios



Fuente: MIDEPLAN

2.1 Objetivos del Sistema

En el Artículo 5 del Decreto se definen los siguientes objetivos:

- Propiciar en los distintos órganos y entes que conforman la Administración Pública la creación, modificación o supresión de normas y procedimientos que

contravengan la buena prestación de los servicios públicos a fin de garantizar su eficiencia y eficacia.

- b) Contribuir a desarrollar en los distintos órganos y entes que conforman la Administración Pública, una labor sistemática y permanente de modernización de su organización administrativa y su gestión, a fin de garantizar la eficiencia y eficacia en los servicios públicos.
- c) Contribuir en la formación de una cultura de participación de la sociedad, en el proceso de prestación y mejoramiento de los servicios públicos que brinda el Estado Costarricense.
- d) Velar porque los funcionarios públicos presten los servicios atendiendo el alto respeto a la dignidad humana que como usuario le asiste al ciudadano.

3. La Secretaría Técnica del Sistema

Funge como órgano facilitador de las Contralorías de Servicios en aras de fortalecer la gestión que éstas realizan, con la finalidad que se constituyan en instrumento para mejorar la gestión institucional a partir de las recomendaciones o inquietudes formuladas por el usuario respecto a la calidad del servicio que recibe, en su relación con la administración pública.

3.1 Funciones de la Secretaría Técnica

De acuerdo con el Decreto, las funciones de las Contralorías de Servicios son:

- a) Formular la propuesta de los lineamientos y directrices de política de mejoramiento del servicio público, para el cumplimiento de los objetivos del SISTEMA. Antes de someter a aprobación la propuesta de lineamientos y directrices, la Secretaría Técnica conferirá audiencia a las Contralorías de Servicios.
- b) En los procesos de reorganización institucional corresponde a MIDEPLAN, en coordinación con la Secretaría Técnica, realizar una función de asesoría y guía, para lo cual dictará directrices, lineamientos generales, manuales, instructivos y otros instrumentos en materia de reorganización administrativa de las instituciones, para el mejor cumplimiento de sus labores. En lo que respecta a los Poderes Legislativo y Judicial, Tribunal Supremo de Elecciones, sus dependencias y órganos auxiliares, municipalidades, universidades estatales y la Caja Costarricense de Seguro Social, las directrices referidas podrán ser adoptadas por los jefes respectivos para el mejoramiento del servicio público que brindan.
- c) Velar por el cumplimiento de los lineamientos que en materia de mejoramiento al servicio público sean aprobados por el Presidente de la República para la Administración Pública.
- d) Realizar evaluaciones respecto al cumplimiento de los objetivos del SISTEMA y analizar los informes anuales que cada Contraloría de Servicios deberá presentar al jefe respectivo y con base en éstos elaborar un informe anual

de gestión, para proponer las acciones correspondientes al mejoramiento de la calidad del servicio público.

- e) Divulgar a nivel nacional la existencia y funcionamiento del SISTEMA, como mecanismo de participación ciudadana en el proceso de mejoramiento de los servicios públicos que brinda el Estado.
- f) Impulsar, apoyar y coordinar acciones tendientes a crear, consolidar y facilitar la labor de las Contralorías de Servicios.
- g) Mantener un registro actualizado de todas las Contralorías de Servicios que integran el SISTEMA.
- h) g) Coordinar la capacitación a las Contralorías de Servicios a fin de cumplir los objetivos del SISTEMA.

4. De las Contralorías de Servicios

Las Contralorías de Servicios fungen como órganos para promover -con la participación de los usuarios- el mejoramiento continuo en la prestación de los servicios públicos que brinda el Estado costarricense, las cuales dependerán del máximo jerarca del órgano o ente público al que pertenezca.

4.1 Funciones de las Contralorías de Servicios

Según lo establecido en el Artículo 12 del Decreto, son funciones de las Contralorías de Servicios:

- a) Verificar que las entidades del sector público costarricense cuenten con mecanismos y procedimientos eficaces de comunicación con los usuarios, de manera tal que les permita mantenerse actualizadas con sus necesidades.
- b) Velar por el cumplimiento de los lineamientos y directrices que en materia de Contralorías de Servicios y mejoramiento al servicio público se emitan, sin perjuicio de las acciones que desarrolle y que respondan a las necesidades específicas de la institución a la cual pertenece.
- c) Presentar a la Secretaría Técnica, un plan anual de trabajo, avalado por el jerarca institucional, que sirva de base para el informe anual de labores. Dicho plan deberá presentarse a más tardar el 30 de noviembre de cada año.
- d) Presentar al jerarca institucional con copia a MIDEPLAN, un informe anual de labores de acuerdo con la “Guía Metodológica” propuesta por la Secretaría Técnica, que incluya las recomendaciones formuladas al jerarca y las acciones realizadas en su cumplimiento.
- e) Atender oportunamente las inconformidades, denuncias o sugerencias que presenten los usuarios y procurar una solución inmediata a los problemas que planteen.

- f) Elaborar y proponer al Jerarca correspondiente para su aprobación, los procedimientos de recepción, tramitación y resolución de inconformidades, denuncias o sugerencias del usuario, respecto a los servicios públicos que se prestan, así como establecer los mecanismos de control y seguimiento de las mismas. Dichos procedimientos deberán ser accesibles y expeditos.
- g) Vigilar por el cumplimiento institucional en la pronta respuesta a las inconformidades presentadas por los usuarios de los servicios.
- h) Supervisar y evaluar en las entidades públicas y privadas de servicio público, la prestación de los servicios de apoyo y ayudas técnicas requeridas por las personas con discapacidad, en cumplimiento del artículo 10 del Decreto Ejecutivo N°26831 de 23 de marzo de 1998, denominado Reglamento a la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, Ley N° 7600 de 2 de mayo de 1996.
- i) Identificar conflictos en la relación de la Administración con el usuario específicamente sobre el exceso de requisitos, trámites administrativos y de control interno, que afecten la prestación del servicio. Para ello se deberá de coordinar con el Enlace Institucional nombrado por el Jerarca de la institución conforme al Decreto Ejecutivo N°33678-MP-MEIC de 15 de febrero de 2007, a fin de que ambos propongan las recomendaciones correspondientes.
- j) Promover ante el Jerarca respectivo procesos de modernización en la organización, así como en los trámites y procedimientos del órgano, entidad pública o gobierno local al que pertenecen, en coordinación con la Unidad de Planificación y con el Enlace Institucional nombrado por el Jerarca de la institución conforme al Decreto Ejecutivo N°33678-MP-MEIC de 15 de febrero de 2007, a fin de que ambos propongan las recomendaciones correspondientes y propicien el mejoramiento continuo en los servicios públicos que presta la institución.
- k) Mantener un registro actualizado sobre la naturaleza y frecuencia de las inconformidades y denuncias, así como de las acciones institucionales acatadas o recomendadas para resolver el caso y su cumplimiento o no.
- l) Solicitar el respaldo del superior jerárquico inmediato, ante la negativa o negligencia de un funcionario o unidad administrativa de atender sus solicitudes y recomendaciones; dicho jerarca deberá prestar atención inmediata y determinar en conjunto con la Unidad de Recursos Humanos cualquier responsabilidad.
- m) Informar a los Jerarcas, Consejos Directivos, Juntas Directivas o cualquier otro órgano que ejerza la dirección superior, cuanto las sugerencias presentadas a otras unidades administrativas de la Institución hayan sido ignoradas y por ende, las

situaciones que provocan inconformidades en los ciudadanos permanezcan irresolutas.

n) Elaborar y aplicar semestralmente entre los usuarios de los servicios, instrumentos de percepción para obtener su opinión sobre la calidad de los servicios, grado de satisfacción y las mejoras requeridas.

Cuadro 1. Listado de las instituciones públicas costarricenses según naturaleza jurídica

Cantidad de instituciones	Total de Instituciones	Contraloría de Servicios registradas*	Contralorías de servicios que enviaron el informe de labores
Naturaleza jurídica			
a) Ministerios	18	11	10
b) Órganos Adscritos a Ministerios	82	16	8
c) Institución Autónoma	37	22	15
d) Órganos Adscritos a Instituciones Autónomas	8	3	2
e) Instituciones Semiautónomas	11	6	3
f) Empresa Pública	22	4	4
g) Entes Públicos no Estatales	43	2	2
h) Municipalidades	81	22	10
i) Consejos municipales de distrito	8	0	0
j) Empresas Municipales	1	1	1
k) Otras: TSE, Poder Judicial, Defensoría de los Habitantes	7	3	2
Total	318	90	57

Fuente: Manual explicativo de los organigramas del sector público costarricense. MIDEPLAN, 2007.
Nota: Instituciones que se encuentran registradas en el Registro oficial del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios.

De acuerdo con la distribución de las instituciones del sector público costarricense en relación con su naturaleza jurídica, podemos identificar como de un total de 306 instituciones (existen 318 instituciones pero debido a la naturaleza del servicio solo 306 son las vinculantes en el tema de Contraloría de Servicios), solo 90 han registrado sus Contralorías de Servicios en el Registro Oficial del Sistema Nacional de Contraloría de Servicios a cargo del a Secretaría Técnica, evidenciando un porcentaje muy bajo de instituciones con Contraloría de Servicios con una relación porcentual de un 29,41%; situación preocupante ya que el Sistema constituye una herramienta para promover el mejoramiento continuo en la prestación de los servicios públicos que brinda el Estado costarricense, y permite una

retroalimentación permanente e integral a las Contralorías de Servicios registradas, a través de: inducción, capacitación y asesoría para su fortalecimiento.

Es importante destacar como los ministerios que se encuentran registrados en el Sistema, en su mayoría enviaron el informe en forma completa, cumpliendo con los lineamientos de la “Guía Metodológica” suministrada por la Secretaría Técnica. Situación relevante es la sucedida con los órganos adscritos a ministerios ya que solamente el 50% de estas Contralorías de Servicios enviaron en forma correcta los informes.

En el caso de las instituciones autónomas cerca del 70% de las Contralorías de Servicios enviaron la documentación solicitada en forma oportuna y completa; finalmente y uno de los casos más llama la atención, tanto por la cantidad de información presentada y el contenido de la misma, es el caso de las municipalidades ya que solo del 45% de estas Contralorías de Servicios enviaron los informes solicitados anualmente, por la Secretaría Técnica y son quienes concentran la mayor cantidad de inconformidades de acuerdo con las dimensiones analizadas.

5. Análisis de resultados

Los resultados que se presentan en este informe, corresponden a la información que suministraron las Contralorías de Servicios para el periodo 2009 mediante el Informe de Labores. La metodología utilizada para la elaboración de este informe, fue mediante la aplicación de la “Guía Metodológica” que la Secretaría suministró a las Contralorías de Servicios para tales efectos.

Se solicitaron Informes de labores a las 108 Contralorías de Servicios, que se encontraban debidamente registradas en el Registro Oficial de Contralorías de Servicios que lleva la Secretaría Técnica, de la cuales se esperaban 90 informes, ya que no se incluyen las Contralorías de Servicios regionales o desconcentradas, obteniéndose los siguientes datos:

Un 63,33% (57) de las Contralorías de Servicios remitieron los respectivos informes de labores, sin embargo, cabe mencionar que algunos de estos no contemplaban toda la información solicitada en la “Guía Metodológica” o presentaron un formato diferente al establecido.

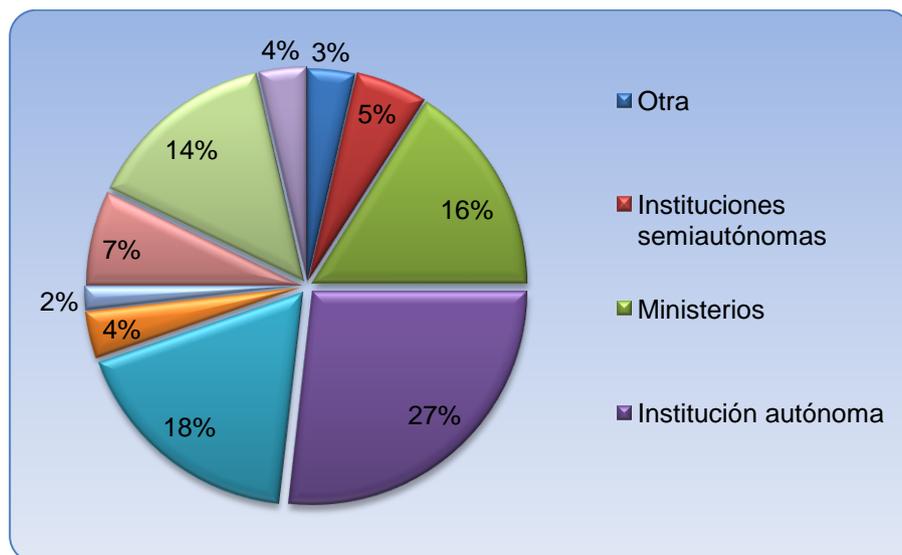
El restante 36,66% (33) de las Contralorías de Servicios, no remitieron el informe de labores correspondiente ni oficio de justificación, incumpliendo con lo establecido en el Decreto Ejecutivo No 34587-PLAN.

De las 57 Contralorías de Servicios, se procesaron un total de 56 informes, esto debido a que, en algunos casos, las instituciones no clasificaron las inconformidades originadas de la prestación de servicios en sus respectivas instituciones, sino que

dejaron las mismas que se establecieron en la “Guía Metodológica” –como ejemplo-, lo cual hace difícil determinar los servicios que prestan; así mismo la falta de información solicitada y las inconsistencia en los datos presentados provocaron que una institución quedara fuera del diagnostico.

Gráfico 1: Distribución de las instituciones según su naturaleza jurídica, 2009.

Distribución de las 57 instituciones con Contralorías de Servicios que presentaron los informes de labores según su naturaleza jurídica.



Fuente: MIDEPLAN

De un total de 56 informes presentados con la información completa se establece una distribución de acuerdo a su naturaleza jurídica, la cual se representa en el gráfico 01. Para realizar esta clasificación se utilizó el organigrama del sector público elaborado por el Área de Modernización del Estado en la Unidad de Estudios Especiales de MIDEPLAN².

Esta clasificación permite incorporar las distintas instituciones por su naturaleza y poder establecer resultados de forma general y particular con relación a su clasificación.

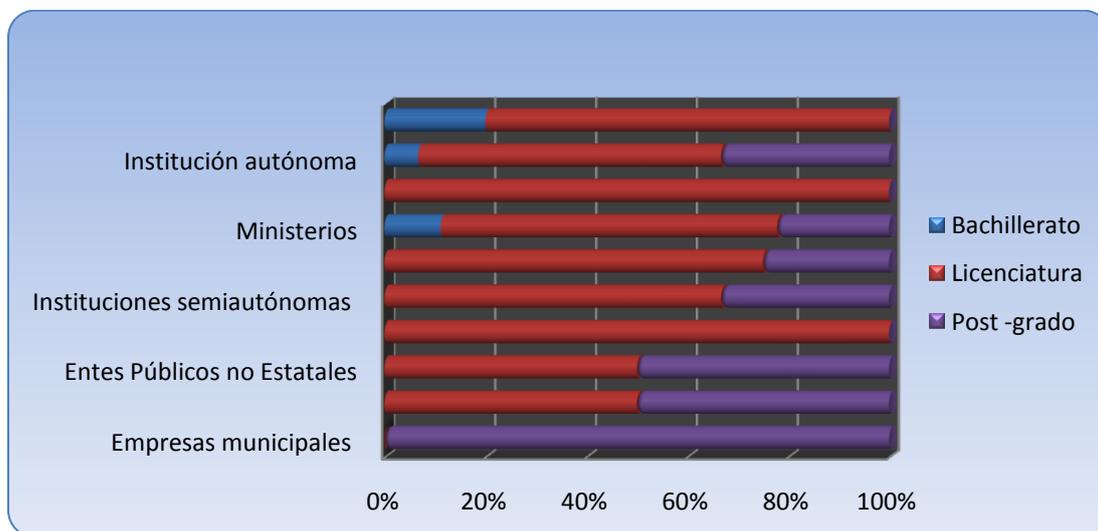
5.1 Perfil de los Contralores de Servicios

Tal y como lo establece el Decreto en el Artículo 11 inciso b, el (la) Contralor(a) de Servicios y los (las) Subcontralores (as) deberán de contar con un grado académico mínimo de licenciatura. Tomando en cuenta este requisito, se incluyó en la “Guía Metodológica” un apartado para determinar el perfil del Contralor y así determinar a nivel general y particular las condiciones de grado académico, tipo de nombramiento y el desempeño en el cargo.

² Manual explicativo de los organigramas del sector público costarricense. MIDEPLAN, 2007.

Gráfico 2: Grado Académico de los contralores de servicios según naturaleza jurídica de la institución. 2009

Del total de informes recibidos se clasificaron los Contralores de Servicios según el grado académico correspondiente, obteniendo los siguientes resultados:



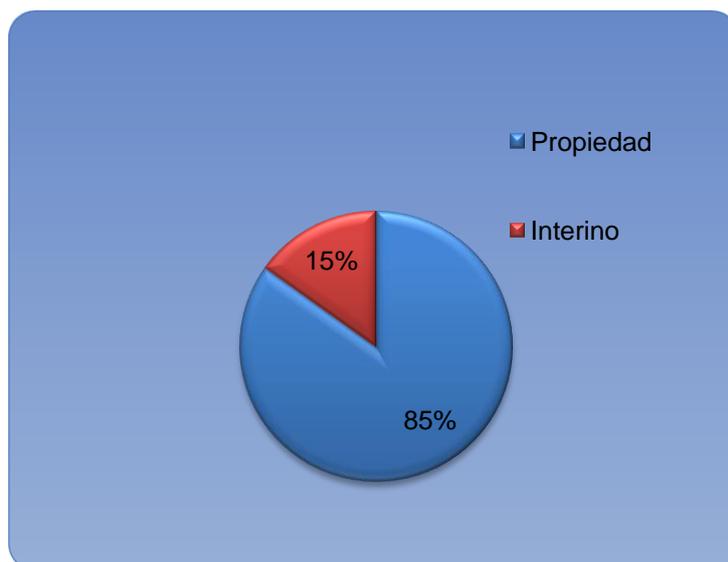
Fuente: MIDEPLAN

Los resultados indican que en el caso de las municipalidades, de un total de 10 municipalidades que presentaron el informe completo, un (4%) presentan un grado académico de bachiller, así mismo de un total de 15 instituciones autónomas un (2%) se encuentra en ese mismo grado académico y de un total de 9 ministerios un (2%) mantiene el grado de bachiller, incumpliendo con el requisito de nombramiento solicitado en el Artículo 11 Inciso b) en el cual se establece un grado mínimo de licenciatura.

5.2 Tipo de nombramiento

Se estableció en la “Guía Metodológica” indicar el tipo de nombramiento (propiedad o interino), con el fin de identificar la condición en la cual se encuentran ubicados los Contralores de Servicios.

Gráfico 3: Tipo de Nombramiento de los contralores de servicios. 2009



Fuente: MIDEPLAN

El gráfico 3 muestra la distribución de acuerdo con el tipo de nombramiento que poseen los Contralores de Servicios, en la mayoría de instituciones se encuentran con una plaza en propiedad (85%) y solamente un (15%) se encuentra interino.

5.3 Desempeño en el cargo

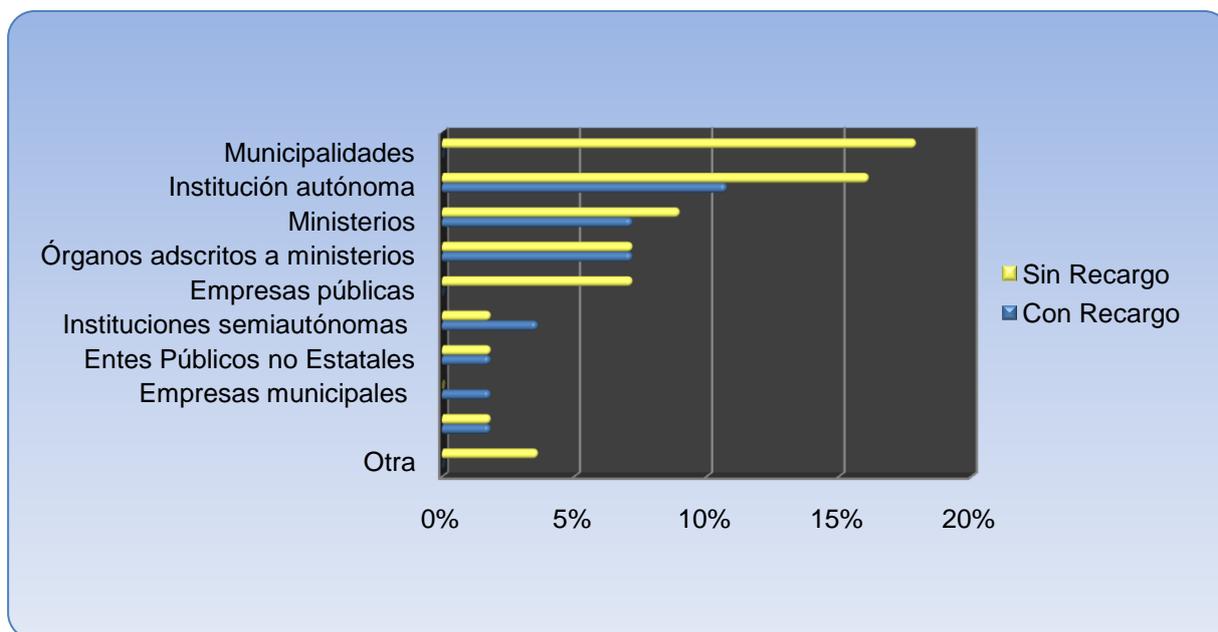
Tal y como lo establece el Decreto en el Artículo 10 Inciso b, las Contralorías de Servicios estarán a cargo de un(a) Contralor(a) de Servicios nombrado(a) por parte del jerarca institucional, el cual será por tiempo indefinido y no podrá recaer en un puesto de confianza. Además desempeñará su puesto sin recargo de funciones. Con el fin de lograr el mejor desempeño de sus funciones, las Contralorías de Servicios podrán contar con Subcontralores (as), de acuerdo con las necesidades de cada órgano, entidad pública o gobierno local al que pertenecen.

Siguiendo este artículo se establece en la “Guía Metodológica” un apartado con el fin de determinar si se está cumpliendo con lo estipulado, para medir la incidencia que ello representa en la capacidad y calidad de resoluciones que emanan de la Contraloría de Servicios, en su atención a los usuarios, por lo tanto se establecen dos categorías:

Los Contralores de Servicios sin recargo: los Contralores de Servicios que se encuentran realizando funciones exclusivamente en dicho cargo.

Los Contralores de Servicios con recargo: los Contralores de Servicios que se encuentran realizando funciones y tienen a cargo dos instancias “con recargo” de funciones.

Gráfico 4: Desempeño en el cargo de los contralores de servicios según naturaleza jurídica de la institución. 2009



Fuente: MIDEPLAN

Los resultados indican que de un total de 15 instituciones autónomas que presentaron su informe completo, un 14% desempeñan el puesto con recargo de funciones, así mismo, de un total de 8 órganos adscritos a ministerios un 9% se encuentran bajo la condición de recargo y de un total de 9 ministerios un 9% incumple con el requisito solicitado en el Decreto.

5.4 Recursos asignados a las Contralorías de Servicios

5.4.1 Recursos presupuestarios

El Artículo 14 del Decreto establece que, para el cumplimiento de sus funciones los jerarcas respectivos deberán dotar a las Contralorías de Servicios de los recursos necesarios, que garanticen su óptimo funcionamiento, para estos efectos se consultó a las Contralorías de Servicios si cuentan con recursos tales como: presupuesto, humano, tecnológicos, materiales y equipo. A continuación se presentan los resultados obtenidos:

Gráfico 5: Presupuesto asignado a las contralorías de servicios. 2009



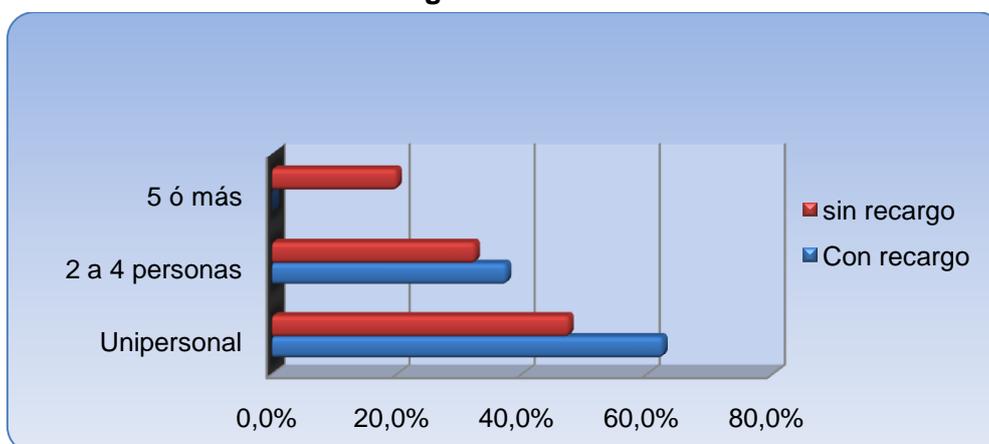
Fuente: MIDEPLAN

De acuerdo la información recopilada en relación a recursos presupuestarios en el gráfico 5 se observa que el 63% de las Contralorías de Servicios poseen presupuesto asignado, mientras que un 37% no lo posee. Sobre este particular las algunas municipalidades aclaran que tienen un presupuesto general y no por divisiones o departamentos.

5.4.2 Recursos humanos

Partiendo de la importancia de la función de las Contralorías de Servicios, es necesario indicar la cantidad de personas que se dedican a esta labor y en que condición se encuentran, verificando si cumplen con una única labor de la Contraloría de Servicios o si la comparten con otra función institucional. Los informes presentados por las diferentes instituciones nos dan la oportunidad de mostrar la cantidad de recurso humano del cual gozan las Contralorías de Servicios para cumplir con la labor que les compete.

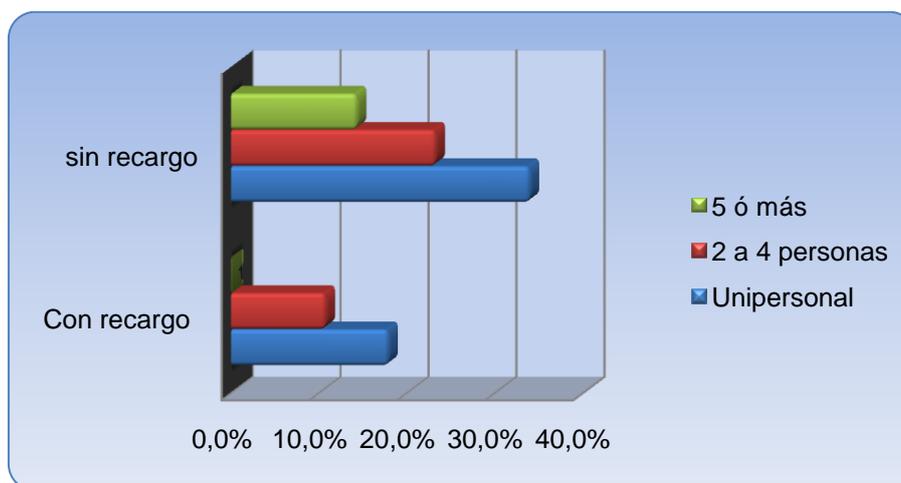
Gráfico 6: Recurso humano asignado a las contralorías de servicios. 2009



Fuente: MIDEPLAN

Con base en el gráfico 6, del total de los informes analizados, los Contralores de Servicios que realizan funciones con recargo representan un 62.5% (10 instituciones) y son unidades unipersonales, un 37,5% (6 instituciones) cuentan con 2 a 4 personas, este aspecto refleja que no se ha acatado lo que establece el Decreto en el Artículo 10 el cual indica que los contralores de Servicios desempeñaran sus puestos sin recargo de funciones. Tanto el Decreto como los Lineamientos de Gestión para las Contralorías de Servicios, establecen como mínimo dos funcionarios por unidad.

Gráfico 6.1: Recurso humano asignado a las contralorías de servicios según desempeño en el cargo. 2009



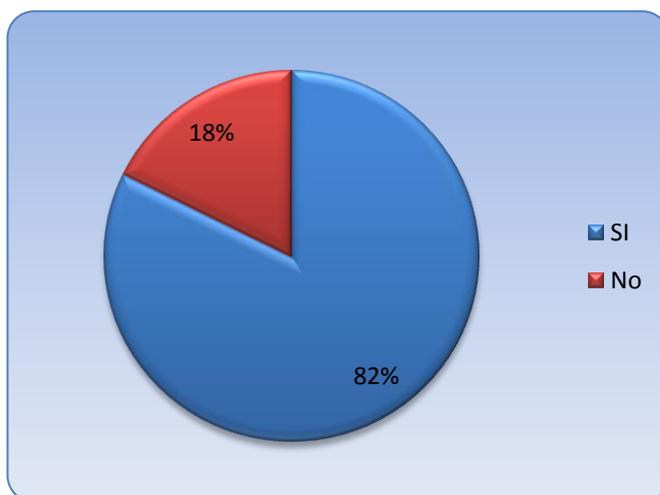
Fuente: MI DEPLAN

Para el análisis de establecieron las categorías con recargo y sin recargo de funciones y la cantidad de personas que laboran en la Contraloría de Servicios, con el fin de determinar en cuántas instituciones se encuentran ejerciendo en forma unipersonal la función de Contraloría de Servicios.

Tal y como lo refleja el gráfico 6.1, las instituciones que se encuentran con recargo presentan una alta incidencia en Contralorías de Servicios que se encuentran laborando en forma unipersonal (33,9%), mientras que en las que se encuentran con recargo de funciones un (17,9%) se encuentran a cargo de la Contraloría de Servicios y de alguna otra función de la institución, situación que es alarmante ya que las funciones que desempeñan pueden sobrecargar las labores y evitar que se brinde un buen servicio con la atención oportuna al usuario.

5.4.3 Recursos físicos

Gráfico 7: Recursos físicos disponibles en las contralorías de servicios. 2009



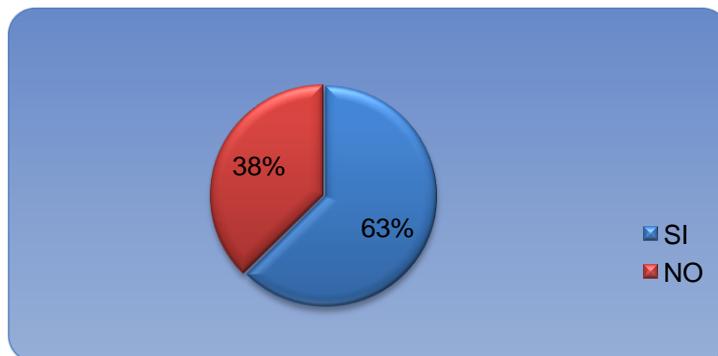
Fuente: MIDEPLAN

En el gráfico 7 se observa que de los recursos físicos necesarios para realizar el desarrollo de sus funciones el 82% de las instituciones afirma tenerlos y el 18% carece de tales recursos. Entre los recursos que se le consultó según la “Guía Metodológica” se mencionan: espacio físico propio (oficina), espacio físico adecuado, fax, teléfono, línea telefónica propia, computadora, impresora, fotocopiadora, materiales de oficina necesarios, acceso a Internet, Otros.

5.5 Normativa

En el Artículo 22 del Decreto, se establece que las Contralorías de Servicios deben estar regidas por un reglamento interno para su funcionamiento y acatamiento dentro de la administración. Asimismo, se estableció un plazo de tres meses a partir de la publicación del Decreto para la elaboración de éstos, en aquellas Contralorías Servicios que no los tuviesen. De acuerdo con la información recibida se obtienen los siguientes resultados:

Gráfico 8: Normativa existente en las contralorías de servicios. 2009



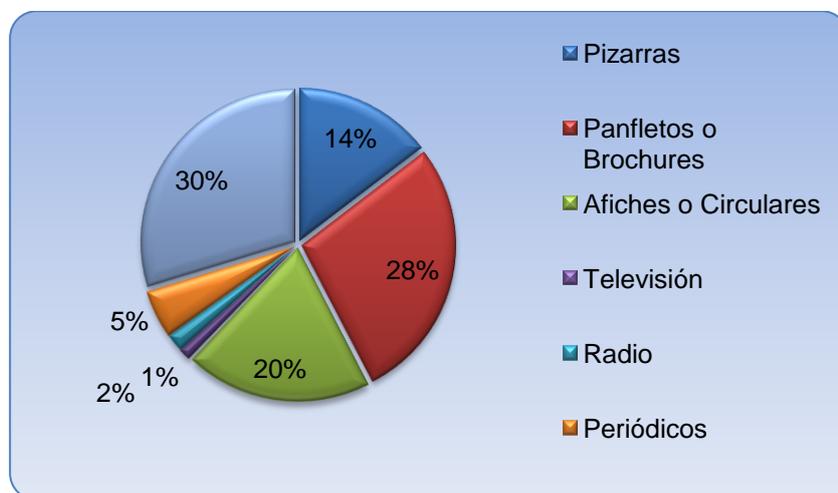
Fuente: MIDEPLAN

En el gráfico 8 se muestra que un 63% de las Contralorías de Servicios indican tener un reglamento o normativa vigente, mientras que el 37% afirma no tenerlo. Este resultado revela que un porcentaje significado de las Contralorías no se ajustado al plazo establecido para la elaboración del reglamento interno. Algunas de las Contralorías que dicen no tener reglamento mencionan que han iniciado las acciones y otras indican que los reglamentos se encuentran en revisión por parte las autoridades respectivas.

6. Canales de comunicación para informar a los usuarios

Con relación a este apartado el Artículo 12 inciso (a) del Decreto establece “Verificar que las entidades del sector público costarricense cuenten con mecanismos y procedimientos eficaces de comunicación con los usuarios, de manera tal que les permita mantenerse actualizadas con sus necesidades”. Por lo anterior, se les solicitó a los (as) Contralores (as) de Servicios indicar los canales que utiliza la Contraloría de Servicios para informar y orientar a los usuarios de los servicios que presta la institución, los resultados se muestran a continuación:

Gráfico 9: Canales que utilizan las contralorías de servicios para informar y orientar a los usuarios de los servicios que prestan las instituciones. 2009



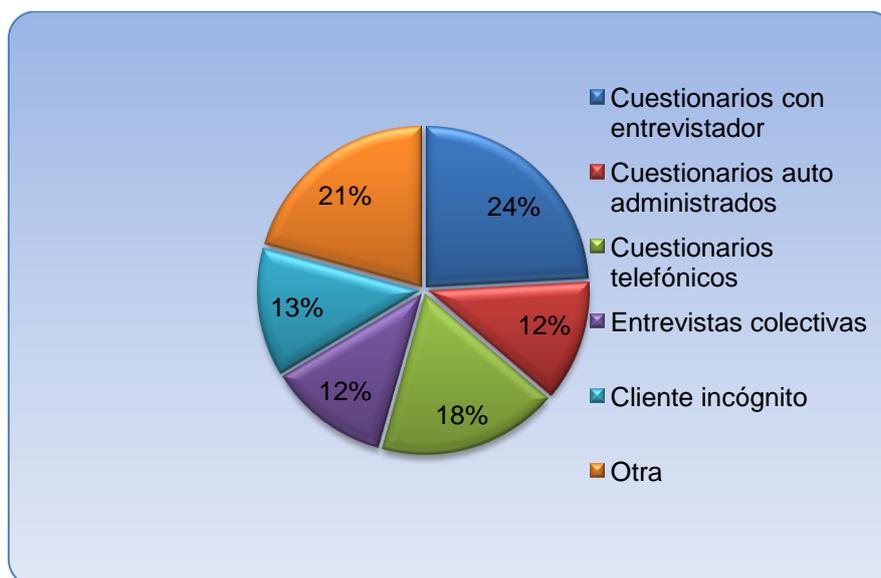
Fuente: MIDEPLAN

En el gráfico 9 se presentan en términos generales los canales que se utilizan para mantener informados a los usuarios, ellos son: en primera instancia la Página Web con 30%, seguido por los panfletos o brochures equivalente a 28%, afiches o circulares con 20% y pizarras con 14%. Al respecto es importante reconocer, que si bien la Web constituye un medio de información muy completo, no representa un medio de comunicación muy eficaz por cuanto un gran porcentaje de la población no tiene acceso a esta tecnología.

7. Instrumentos para medir la percepción de los usuarios

En referencia a este apartado el Artículo 12 inciso (n) del Decreto establece “elaborar y aplicar semestralmente entre los usuarios de los servicios, instrumentos de percepción para obtener su opinión sobre la calidad de los servicios, grado de satisfacción y las mejoras requeridas”. Las opciones dadas en la “Guía Metodológica” son: Cuestionarios con entrevistador, Cuestionarios auto administrados, Cuestionarios telefónicos, Entrevistas colectivas, Cliente incógnito, Otros. Los resultados de la información recopilada son los siguientes:

Gráfico 10: Instrumentos que utilizan las contralorías para conocer la percepción de los usuarios. 2009



Fuente: MIDEPLAN

En el gráfico 10 se presentan los instrumentos que utilizan las Contralorías de Servicios para conocer la percepción que tienen los usuarios (internos y externos) sobre los servicios/productos que brinda la institución, se observa que los Cuestionarios con entrevistador son los más utilizados (24%) seguido de otros (21%) y en tercer lugar están los Cuestionarios telefónicos con (18%).

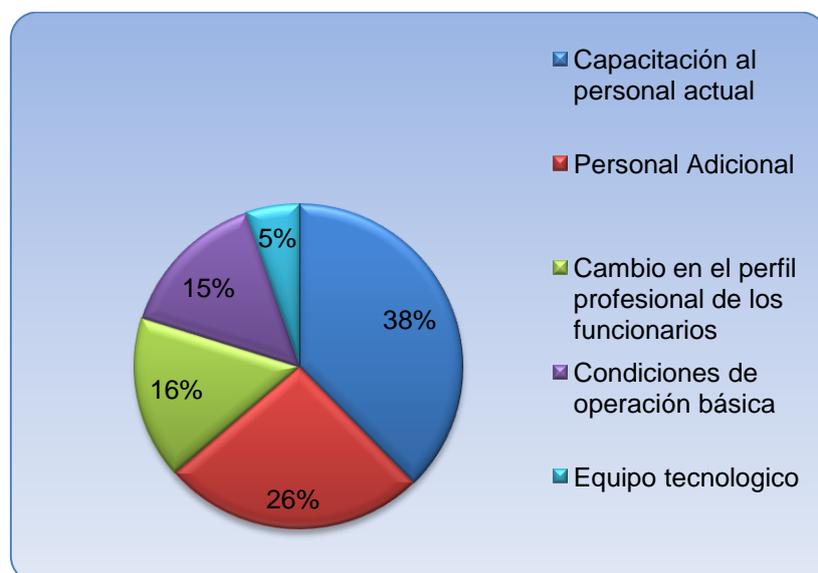
En la categoría de otros se mencionan; conversación con funcionarios y usuarios, Juntas de clientes en varias zonas del país, prensa, buzones, correo electrónico, pagina web, Ferias de participación ciudadana, correo, fax y telefónicamente.

8. Principales necesidades de las Contralorías de Servicios

De acuerdo con la consulta realizada las principales necesidades que enfrentan las Contralorías de Servicios para llevar a cabo su gestión, se refieren a:

- Capacitación al personal actual (capacitación en áreas para mejorar el desarrollo del servicio)
- Recurso humano adicional (para mejorar la atención y calidad del servicio)
- Cambio en el perfil profesional de los funcionarios (hace referencia al grado académico)
- Condiciones de operación básicas (se refiere a espacio, accesibilidad y ubicación)
- Equipo tecnológico (computadoras, acceso a internet)

Gráfico 11: Principales necesidades de las contralorías de servicios. 2009



Fuente: MIDEPLAN

En el gráfico 11, se puede identificar como la necesidad de capacitación del personal actual, representa un (38%) del total, seguida por la necesidad de más recurso humano, con un (26%). Otras necesidades presentadas son el cambio en el perfil profesional de los funcionarios (16%), condiciones de operación básica (15%) y el equipo tecnológico (5%).

9. Consultas e inconformidades presentadas a las Contralorías de Servicios por usuarios externos e internos

Las consultas e inconformidades se recopilaron de acuerdo a las siguientes categorías:

- Consultas o solicitudes de información: Se refiere a aquellas que son atendidas y resueltas de manera inmediata y no ameritan la apertura de un expediente.
- Inconformidades Externas: Se presenta cuando los usuarios externos de la institución comunican por la vía oral, escrita, electrónica o cualquier otra disponible, no estar satisfechos con la calidad en la prestación de los bienes o servicios por parte de la organización o sus funcionarios.
- Inconformidades Internas: Se presenta cuando los usuarios internos de la institución comunican por la vía oral, escrita, electrónica o cualquier otra disponible, no estar satisfechos con la calidad en la prestación de los bienes o servicios por parte de la organización o sus funcionarios.
- Usuarios externos: Son todos aquellos demandantes de bienes y servicios que no pertenecen a la institución en cuestión, pudiendo ser integrantes de la sociedad civil o miembros o funcionarios de otras instituciones públicas.
- Usuarios internos: Son todos aquellos usuarios de bienes y servicios institucionales que forman parte o son funcionarios de la institución en cuestión.

En el Cuadro No.1 se muestran las consultas e inconformidades atendidas por las Contralorías de Servicios, provenientes de los usuarios externos e internos. Se puede identificar como los Ministerios son los que presentan mayor cantidad de consultas recibidas con un total de 13,661 de las cuales fueron resueltas 13,633.

Respecto a las inconformidades externas de igual forma los ministerios son los que presentan mayor número de inconformidades externas (13,473) de las cuales resolvieron 11,706 que representan un 86,88% del total recibidas.

Seguido de los ministerios se encuentran las empresas públicas, las cuales resolvieron una cantidad de 4,330 inconformidades externas de un total de 4,331 presentadas, lo que representa un 99%.

Los Órganos Adscritos a Ministerios son los que presentan menor porcentaje de resolución de inconformidades externas, de las 2,648 que recibieron resolvieron 1,858 (70%).

Cuadro No.1: MIDEPLAN: Cantidad de consultas e inconformidades presentadas a las Contralorías de Servicios por naturaleza jurídica. Consultas e inconformidades: 2009

Naturaleza jurídica \ Clasificación	Consultas		Inconformidades externas			Inconformidades internas		
	Cantidad recibidas	Cantidad resultas	Cantidad recibidas	Cantidad resueltas	Cantidad en proceso	Cantidad recibidas	Cantidad resueltas	Cantidad en proceso
a) Ministerios	13661	13633	13473	11706	1767	300	194	106
b) Órganos Adscritos a los Ministerios	2495	1748	2648	1858	770	4	4	0
c) Instituciones Autónomas	4295	4295	11099	10582	392	31	22	9
d) Adscritas a Instituciones Autónomas	842	842	155	113	42	16	16	0
e) Instituciones Semiautónomas	90	90	292	291	1	5	5	0
f) Empresas Públicas	3644	3644	4331	4330	1	9	9	0
g) Entes Públicas no Estatales	1019	1019	1588	1588	0	0	0	0
h) Empresas Municipales	798	798	22	21	1	0	0	0
i) Otra	3764	3764	913	913	0	0	0	0
j) Municipalidades	1208	1130	4268	3820	448	539	509	30
Totales	31816	30963	38789	35222	3422	904	759	145

9.1 Inconformidades por dimensión

Para la recopilación de estos datos se les suministró a las Contralorías de Servicios las inconformidades codificadas con base a las siguientes dimensiones:

Dimensión: Información

- Información deficiente o incompleta por parte de los funcionarios
- Falta de capacidad o nivel de conocimientos del funcionario sobre el servicio o trámite
- Nivel de definición de los requisitos previos o falta de claridad y definición de los requisitos necesarios para acceder al servicio

Dimensión: Trato a los usuarios

- Falta de amabilidad, cortesía o educación por parte de los funcionarios
- Falta de interés en ayudar al ciudadano
- Autoritarismo
- Falta de equidad en el trato
- Falta de conocimientos y ayuda de los funcionarios.
- Falta capacidad en el nivel de comprensión de los problemas planteados por los usuarios

Dimensión: Calidad del servicio

- Falta de simplicidad del procedimiento administrativo
- Tiempos de espera excesivos (por ej. para atención, para otorgar citas médicas, para matrículas, para servicios, etc.)
- Problemas de coordinación entre departamentos
- Petición de documentación innecesaria
- Falta de recursos humanos
- Incumplimiento de horarios
- Falta de cumplimiento de las expectativas de servicio al ciudadano
- Otras incidencias en la gestión

Dimensión: Instalaciones

- Inadecuada accesibilidad de las instalaciones
- Existencia de barreras físicas o arquitectónicas
- Inadecuadas condiciones ambientales y físicas
- Falta de recursos tecnológicos
- Falta de mobiliario o mobiliario inadecuado
- Falta de espacios o inadecuación de los existentes

Dimensión: Otras

- Todas aquellas inconformidades que no se pueden ubicar dentro de las dimensiones anteriores.

**Cuadro No.2: MIDEPLAN: Recurrencias de inconformidades presentadas a las Contralorías de Servicios según dimensión y por naturaleza jurídica.
Inconformidades: 2009**

Dimensión Naturaleza Jurídica	Información	Trato a los usuarios	Calidad del Servicio	Instalaciones	Otras
a) Ministerios	44	22	38	16	32
b) Órganos adscritos a ministerios	27	20	26	9	16
c) Institución autónoma	59	19	65	10	48
d) Adscritas a instituciones autónomas	1	3	1	0	6
e) Instituciones semiautónomas	3	3	2	4	2
f) Empresas públicas	15	5	52	8	22
g) Entes Públicos no Estatales	0	2	3	1	1
h) Empresas municipales	9	10	36	1	19
i) Municipalidades	69	20	82	6	33
j) Otra	5	5	8	6	2
Total de inconformidades por dimensión	232	109	313	61	181
No presenta*	7	18	15	30	24

Nota: No presenta: se incluyen los datos en los cuales, no se aporta información, no hubo inconformidades en la dimensión.

De acuerdo con lo anterior, en el cuadro No.2 se indica en cuales dimensiones los usuarios sienten que está siendo afectados por la manera en que reciben el servicio.

En las municipalidades se presentan las dimensiones con mayor cantidad de inconformidades con respecto al resto de instituciones; las dimensiones con mas alta incidencia son: información (69) denotando así como la información para trámites es confusa o ineficiente; trato a los usuarios (20) en esta dimensión y por la naturaleza del servicio que se brinda, el cual es de contacto directo con los usuarios, demuestra como los ciudadanos presentan algún tipo de malestar respecto al trato recibido; la Calidad del Servicio (82) representa una cantidad considerable de inconformidades referente a la calidad en la prestación del servicio.

Deficiencias

En lo que respecta a las deficiencias institucionales es importante destacar que cada institución presenta deficiencias de acuerdo al servicio que brinda, por lo que para su análisis se agruparon por categorías: Recursos y Servicios.

En la categoría de recursos las deficiencias que se presentan con mayor frecuencia son: falta de personal, capacitación, recursos materiales y presupuesto, así como tecnologías relacionadas con programas informáticos.

En cuanto a las instalaciones se menciona la falta de espacio para funcionarios y para brindar servicios al usuario, así como barreras en el acceso a las instalaciones.

En la categoría de servicios se agrupan las deficiencias que interfieren en la calidad del servicio, las cuales se mencionan a continuación: Demoras, trámites, coordinación entre unidades y entre instituciones, requisitos, servicio al cliente y falta capacidad de respuesta para satisfacer la necesidad de usuario.

Otra deficiencia institucional es la relacionada con la comunicación, especialmente la comunicación telefónica para atender las consultas de los usuarios, en algunos casos porque no se atiende la llamada y en otros porque no se canaliza correctamente.

Las acciones estratégicas propuestas están enfocadas a corregir las deficiencias, las cuales no se mencionan en este análisis porque cada una es específica para cada deficiencia de acuerdo con la institución.

Conclusiones

Como se estableció en la introducción, este resumen ejecutivo se basó en el Diagnóstico anual que elabora la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Contraloría de Servicios, por lo cual se exponen de forma sintetizada las funciones y alcances que tienen las Contralorías de Servicios; su situación actual, en términos de la asignación de recursos, así como las inconformidades y consultas que se atienden con mayor frecuencia.

Las Contralorías de Servicios fueron creadas con la finalidad de promover la participación de los usuarios para el mejoramiento continuo en la prestación de los servicios públicos que brinda el Estado costarricense. Mediante ellas se busca que los ciudadanos puedan presentar sus inquietudes por el servicio recibido y con una actitud proactiva, presentar recomendaciones para prever situaciones no deseadas y mejorar la calidad en el servicio, logrando la satisfacción de los usuarios. De esta manera, las Contralorías de Servicios constituyen un canal de intermediación entre los usuarios y las autoridades que son las responsables de garantizar la prestación de los servicios en forma oportuna y eficaz.

Con relación a la estabilidad laboral de los Contralores de Servicios, se concluye que es positiva por cuanto 85% se encuentra en propiedad, lo cual representa un aspecto favorable, por cuanto genera continuidad y por consiguiente acumulación de conocimiento en el funcionamiento de la Contraloría de Servicios, haciendo la salvedad que este elemento no es determinante en el desempeño de los Contralores de Servicios ya que existen otros factores que intervienen, pero si influye.

El porcentaje de Contralores de Servicios que tienen recargo de funciones es de 35%, este dato revela que todavía un porcentaje importante de Contralores de Servicios no están dedicados totalmente a la función que les compete en la Contraloría de Servicios, lo cual evidencia una debilidad, ya que en la medida que dispongan de menor tiempo para atender las exigencias propias y funciones asignadas, se le resta importancia al propósito para el cual fueron creadas.

De acuerdo con los datos obtenidos, el porcentaje de remisión de informes no fue superado con respecto al 2007, de lo contrario disminuyó ya que en el 2007 existían 79 Contralorías de Servicios inscritas y 56 remitieron el informe, para el 2009, habían 108 registradas de las cuales se esperaba que 90 enviaran el informe, sin embargo solo 57 lo hicieron.

A nivel general se observaron debilidades en lo que respecta a identificación de las deficiencias de la institución así como al planteamiento de acciones estratégicas, en muchos casos, las recomendaciones a las autoridades superiores no se plantearon con concreción y claridad lo que plantea la duda, si realmente las autoridades comprendan la importancia de su implementación.

Con relación a las inconformidades y consultas recibidas, se denota que aquellas instituciones que tienen contacto más directo con los ciudadanos, dependiendo del tipo de servicio, ya sea en los trámites o en la prestación del mismo, son las que reciben mayor volumen de inconformidades en promedio (ministerios y empresas públicas).

Cabe resaltar, como las instituciones han hecho esfuerzos para que las Contralorías de Servicios puedan ser de fácil acceso para los usuarios y como se han implementado diferentes instrumentos y facilidades para que estos sean escuchados, con la finalidad de promover la mejora en la calidad de los servicios que se brindan y el logro en la satisfacción de los usuarios.

Finalmente, es importante anotar que de acuerdo con la información recabada en los Informes de Labores analizados, los ciudadanos demuestran una tendencia de aumento en cuanto al conocimiento sobre su existencia y a plantear sus consultas a las Contralorías de Servicios, ya sea porque la consultan en forma directa en las instalaciones en que se encuentran, o utilizando los instrumentos, medios o canales disponibles para que el usuario manifieste sus inconformidades.