



República Dominicana

**Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo
Santo Domingo, D. N.**

Unidad Ejecutora del Programa 1176/OC-DR

Evaluación Post-Mejora de los Servicios Públicos Ofrecidos por la Procuraduría General de la República Dominicana: Encuesta de percepción de la ciudadanía usuaria de los servicios.

INFORME FINAL:

Síntesis general de las actividades desarrolladas en el transcurso de la consultoría, los productos logrados y recomendaciones generales que pudieran considerarse para mantener como una práctica permanente la evaluación de la percepción de la población usuaria de los servicios.

Presentado por:

ISIS DUARTE

Consultora Especialista para la Evaluación Post-Mejora

CONTRATO

C2-A6-40

Santo Domingo, D.N.
Marzo, 2009

INDICE CONTENIDO

INTRODUCCION

PRIMERA PARTE: SINTESIS EVALUATIVA DE LOS PRINCIPALES HALLAZGOS

II. EVALUACIÓN DEL SERVICIO SOLICITUD DE NO ANTECEDENTES JUDICIALES: 2005-2008.

- 2.1. Cambios en las características sociodemográficas de la población usuaria
- 2.2. La accesibilidad de la población usuaria al servicio
- 2.3. Gestión del Servicio y Accesibilidad
- 2.4. Satisfacción y Calidad del Servicio

III. EVALUACION DEL SERVICIO SOLICITUD DE INCORPORACION DE ASFL: 2005-2008.

- 3.1. Perfiles Socioculturales de la Población Usuaria
- 3.2. La Accesibilidad de los Usuarios al Servicio
- 3.3. Gestión del Servicio y Accesibilidad
- 3.4. Satisfacción y Calidad del Servicio

IV. RESULTADOS DE LA ENCUESTA A USUARIOS DE TRES SERVICIOS EVALUADOS POR PRIMERA VEZ (2008)

- 4.1. Perfiles Socioculturales de la Población Usuaria
- 4.2. La Accesibilidad de los Usuarios al Servicio
- 4.3. Gestión del Servicio y Accesibilidad
- 4.4. Satisfacción y Calidad del Servicio

SEGUNDA PARTE: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

V. BALANCE FINAL Y RECOMENDACIONES DERIVADAS DE LA EVALUACION.

- A. Balance final de la evaluación pre y post reforma.
- B. Recomendaciones relacionadas con la satisfacción de los usuarios.
- C. Orden de prioridad en la intervención por tipo de servicio.
- D. Recomendaciones derivadas de las quejas y dificultades de los usuarios.
- E. Esfuerzos encaminados a descentralizar la prestación de los servicios.

INTRODUCCION

Esta investigación tenía como objetivo principal evaluar cinco servicios ofrecidos por la Procuraduría General de la República Dominicana a partir de los datos aportados por una encuesta a la población usuaria de los mismos. Estos servicios fueron: Legalización de Firmas, Solicitud de Certificación de No Antecedentes Judiciales, Solicitud de Retiro de Antecedentes Penales, Certificaciones Varias y Solicitud de Incorporación de Asociaciones sin Fines de Lucro (ASFL).

Las dimensiones y variables incluidas en la encuesta permitieron medir percepciones y experiencias relacionadas con las condiciones de prestación del servicio, tales como: accesibilidad, calidad, grado de satisfacción, costos, quejas y dificultades, percepciones acerca del personal proveedor del servicio y varias características socioculturales de las personas usuarias, entre otros aspectos.

El diseño muestral utilizado permitió efectuar un análisis comparativo de los cambios que se han experimentado en la percepción de los usuarios de los dos servicios que habían sido medidos con anterioridad (*Solicitud de Certificación de No Antecedentes Judiciales e Incorporación de Asociaciones sin fines de lucro*), así como establecer una línea basal en el caso de los servicios que se evaluaron por primera vez. La metodología utilizada sigue los lineamientos de la primera encuesta a usuarios(as) de servicios públicos realizada en el 2005, cuya metodología incorporó la construcción de indicadores y parámetros de calidad de los servicios públicos.

La población objeto de estudio estaba compuesta por las personas de ambos sexos que solicitaron por lo menos uno de los servicios investigados y ofrecidos al público por la Procuraduría General de la República Dominicana durante las primeras semanas del mes de Diciembre del año 2008. La población usuaria fue entrevistada luego de concluir el servicio. En el caso de las ASFL, el marco de muestreo estaba formado por una lista donde se registran las solicitudes aprobadas para constituir Asociaciones sin Fines de Lucro, tomando como base el periodo Julio 2007 a Junio del 2008 correspondiente a la Región Ozama o Metropolitana (Distrito Nacional y provincia de Santo Domingo). La muestra efectivamente entrevistada fue de 581 usuarios.

El propósito fundamental de la encuesta aplicada durante los años 2005 y 2008 a poblaciones usuarias de *Solicitud de Certificación de no Antecedentes Judiciales y Solicitud de Incorporación de ASFL*, fue aportar la información requerida para evaluar la calidad del servicio y la satisfacción de la población usuaria, utilizando un conjunto de indicadores que permitieron examinar el efecto o impacto de las reformas introducidas en el período sometido a evaluación.

Entre las reformas que se producen durante el período considerado se destacan las siguientes:

- Cambios en la normativa y denominación del antiguo servicio *Certificado de no Antecedentes Penales*, más conocido como "*Papel de buena conducta*", el cual en

la encuesta del 2005 era ofrecido por la Policía Nacional y que a partir del Decreto del Poder Ejecutivo No. 122-07 es sustituido por otro documento, el servicio de *Certificación de no Antecedentes Judiciales*, que ya era suministrado por de la PGR. En tal sentido lo que se comparó en las dos mediciones es un servicio prestado por dos instituciones diferentes. No obstante, es el mismo servicio el que se evalúa, por lo que la medición del 2005 se consideró la línea basal y la medición del 2008 la posterior.

- Reformas administrativas realizadas por la PGR para mejorar la gestión de los servicios prestados, entre las cuales se encuentran:¹ reingeniería de procesos que permitió agilizar pasos y trámites requeridos y reducir el tiempo de espera, entre otros aspectos; aumentar la plataforma tecnológica e introducir pasarela de pago antes del servicio.
- Acciones en el ámbito de los recursos humanos: determinar el perfil de cada puesto, evaluar el personal existente, identificar brechas en la preparación, capacitar las personas seleccionadas para ofertar los servicios y mejorar las condiciones laborales del personal a cargo (incremento salarial, sueldos competitivos e incentivos por resultados, entre otras disposiciones).

Por último, durante el período evaluado se hicieron cambios a nivel de infraestructura, habilitando nuevos locales para la prestación de los servicios: las instalaciones del Departamento de Gestión de Servicio al ciudadano (DEGESEC), ubicado en la Av. Máximo Gómez No.21, en Santo Domingo, y sendos locales de atención en Santiago e Higüey.

Acorde con lo establecido en los términos de referencia de esta investigación, este **reporte final** ofrece una síntesis general de las actividades desarrolladas en el transcurso de la consultoría, los productos logrados y recomendaciones generales que pudieran considerarse para mantener como una práctica permanente la evaluación de la percepción de la ciudadanía usuaria de los servicios. En este tenor, las actividades desarrolladas por la consultoría derivan de los productos esperados y fueron objeto de tres informes previos, a saber:

- *Elaboración del Plan de Trabajo* que permitió describir la metodología a implementar para realizar la encuesta a población usuaria de los servicios públicos ofertados por la PGR, con el propósito de identificar el grado de satisfacción que tienen con los estándares de calidad introducidos en la prestación del servicio. Este primer producto incluye también el cronograma de trabajo y los recursos requeridos.
- *Presentación del informe detallado de la metodología* a utilizar para la organización del trabajo de campo, el diseño muestral definitivo, los cuestionarios que serían aplicado en la encuesta a población usuaria, considerando para la medición los

¹ Información aportada durante entrevista efectuada a la Lic. Gladys Sánchez, Secretaria General de la Procuraduría General de la República, 26 de marzo del 2009.

atributos de calidad definidos para el Nuevo Modelo de Servicios Públicos y demás elementos que conforman su diseño.

- Entrega del Informe con los resultados de la encuesta a población usuaria y la aplicación de otras técnicas utilizadas para evaluar servicios ofrecidos por la PGR y establecer, en los casos que corresponda, un balance comparativo con los resultados de la pre-implementación del nuevo modelo de prestación que permita identificar las nuevas demandas de calidad requeridas.

Tomando en cuenta estos antecedentes, este **cuarto y último informe** se concentrará en ofrecer una síntesis de los principales hallazgos de la encuesta aplicada a la población usuaria, identificando los logros obtenidos y su vinculación con las reformas introducidas en la prestación de los servicios y aportando sugerencias de acciones futuras que permita a la PGR y, en general, a las instituciones del sector público, continuar elevando la calidad en los servicios ofrecidos a la ciudadanía.

PRIMERA PARTE

SÍNTESIS EVALUATIVA DE LOS PRINCIPALES HALLAZGOS

II. EVALUACIÓN DEL SERVICIO SOLICITUD DE NO ANTECEDENTES JUDICIALES: 2005-2008.

2.1. Cambios en las características sociodemográficas de la población usuaria

Durante el período examinado se transforma el perfil sociodemográfico de la población usuaria que solicita una *certificación de no antecedentes judiciales*: se produce un aumento en la edad promedio (que pasa de 30.5 a 35 años), se incrementa la presencia femenina, se eleva el nivel de escolaridad, y el Distrito Nacional desplaza a la Provincia de Santo Domingo como principal demarcación geográfica de procedencia de las personas que acuden a solicitar este servicio, concentrando un 57% del total.

Es particularmente significativo el dato relativo a la mayor proporción de mujeres que solicitaron este servicio luego de la reforma que lo traspasó a la PGR (19% en 2005 y 31% en 2008), hecho que requiere una mayor indagación. A título de hipótesis de trabajo la consultoría plantea varias líneas de interpretación: ¿podría plantearse que antes, cuando la certificación era emitida por la PN, las mujeres utilizaban más a intermediarios (por ejemplo buscones) para acceder al servicio, mientras que en las condiciones actuales de prestación acuden ellas mismas? O, por el contrario, ¿estos datos estarían indicando que son los empleadores, consulados, centros académicos y otros demandantes de esta constancia de no antecedentes judiciales quienes estarían exigiendo el requisito a ambos sexos por igual?

2.2. La accesibilidad de la población usuaria al servicio

La accesibilidad constituye uno de los factores más importante a tomar en consideración al momento de evaluar la calidad en la prestación de los servicios públicos. El servicio debe ser fácil de localizar, en los lugares y horarios convenientes, con poco tiempo de espera, o accesible a través de sistemas de telecomunicación a disposición del usuario, y con un mínimo coste económico, entre otros requisitos.² En la encuesta se incluyeron diversos indicadores de estos aspectos que permiten medir la accesibilidad de los usuarios al servicio.

Aumento de la cobertura geográfica de prestación del servicio. Un factor que en el 2005 afectaba la accesibilidad de la población usuaria de este servicio era la concentración de su prestación en el DN, lo que constituía una dificultad para quienes residían en una demarcación geográfica diferente y/o muy distante. Durante el período evaluado, la PGR amplió la cobertura geográfica de prestación del servicio de *Certificación de no Antecedentes Judiciales*, ya que, además del Distrito Nacional donde se aplicó la encuesta, se ofrece este servicio en los 31 municipios cabeceras de provincia del país.³

² David Sancho Royo, *Gestión de servicios públicos y estrategias de marketing y calidad*, Madrid, Ed. TECNOS, 1999, p. 158.

³ Entrevista a Lic. Gladys Sánchez, citada.

Predominio de medios de información no institucionales. Un segundo factor relacionado con la accesibilidad que pone en evidencia déficits institucionales en este ámbito es el dato relativo a los medios utilizados para obtener información sobre los requisitos y trámites que se deben realizar para obtener el servicio. Sobre este aspecto no se experimentan cambios durante el período examinado, ya que ambas encuestas, pre y post reforma, indican que el esfuerzo de orientar a los usuarios sobre los requisitos y trámites no es una labor a cargo de la institución proveedora, es decir de la PGR: un poco más de la quinta parte del total de los usuarios (22% en 2008) utilizó algún mecanismo institucional como medio para obtener la información requerida, mientras que la gran mayoría recurre a medios informales o tenía experiencia previa (78%).

Aumento de la población usuaria que tiene acceso a Internet. Durante el período examinado se incrementa la población usuaria de este servicio con acceso a Internet, que pasa de menos de la tercera parte en 2005 de la población que acude a solicitar este servicio tenía acceso a Internet (31.5%), para el 2008 la mitad (50%) tiene acceso a este recurso, lo que supone un cambio estadísticamente muy significativo.

Transacciones y diligencias realizadas a través del Internet. También se preguntó a las personas usuarias del servicio si utilizaban el Internet para realizar cuatro transacciones y diligencias: compras, transferencias bancarias, llenado de formularios y obtener placa. Sobre este tipo de uso no se presentan cambios significativos durante el período evaluado. Aproximadamente *la mitad no hace transacciones o diligencias por Internet*, menos de una quinta parte dijo utilizarlo para hacer compras, y el uso más generalizado es para llenar formularios, aspecto que, sin embargo, experimenta un descenso en 2008. Por último, cuando se indaga acerca de las razones de no hacer este tipo de gestiones por Internet, la mayoría de los renuentes indicó que “prefiere hacerlo personalmente”, opinión que tiende a ganar más adeptos durante el período considerado: 31% en 2005 y 65% en 2008.

Elevada disposición a utilizar la Internet para hacer el trámite del servicio. La obtención del servicio por esta vía cuenta con una importante receptividad ya que en ambas mediciones más del 84% de los usuarios entrevistados respondió que “si fuera posible” hubiera hecho el trámite por Internet.

2.3 Gestión del servicio y accesibilidad

Disminución del tiempo y aumento costo del transporte. Como se evidencia al comparar la información pre y post reforma aportada por la encuesta, hay diferencias altamente significativas en el tiempo que le tomó a la población usuaria llegar desde su casa al local de prestación del servicio. En el 2008 se reporta *menor tiempo* que en el 2005: 48 y 66 minutos en promedio, respectivamente. La disminución del tiempo requerido para trasladarse está asociada con el cambio que se produce durante el período examinado en la procedencia de los usuarios ya que, como se indicó, en el 2008 la mayoría procede del mismo Distrito Nacional (lugar de prestación del servicio), mientras en el 2005 proviene de la provincia de Santo Domingo y, en consecuencia, debía invertir más tiempo en la travesía desde su casa a la oficina de la PGR. En lo que respecta al costo del transporte, los datos revelan un aumento notable que, indudablemente, constituye una manifestación del

incremento que experimenta este servicio durante los últimos tres años: la media o promedio del gasto en transporte subió de 39 pesos a 72.

Incremento del gasto total para obtener el servicio. Existen diferencias estadísticamente muy significativas en las medias del *gasto total* del servicio certificación de no antecedentes judiciales en función de los años de levantamiento de la información: en el 2008 el promedio o media de gasto es mucho más alto que en el 2005: 440.9 contra 202 pesos.

Reducción del tiempo de espera. Los datos de la encuesta también evidencian diferencias significativas en el tiempo que debió esperar el usuario de este servicio *desde que llegó a PGR hasta que depositó los documentos requeridos*. El promedio de minutos disminuye de 40 minutos en el 2005 a 30 minutos en el 2008.

Igualmente se observó diferenciación altamente significativa en el tiempo que se debió esperar para sacar el documento luego de que fueran depositados los papeles necesarios en la oficina de la PGR: la muestra del 2008 reportó más que la del 2005, que el certificado salió el mismo día (83% contra 11%) mientras que en 2005 se reportó más que esperó un día (56% contra 4%).

En conclusión, constituye un logro importante de la administración actual la reducción del tiempo que debe esperar la ciudadanía usuaria de este servicio para realizar los trámites y obtener los resultados de su solicitud, lo que indudablemente constituye un factor que incide en la percepción de los usuarios respecto a la calidad del servicio prestado, como se mostrará más adelante.

Incremento de la satisfacción con el cobro del servicio. Las reformas introducidas en la prestación del servicio han impactado positivamente en otros aspectos, como es la satisfacción de los usuarios respecto al número de cajas para cobrar el servicio: con respecto al 2005, en el 2008 una mayor proporción de usuarios reporta que el número de cajas para pagar es suficiente (48% contra 83%): una mejora muy significativa de 35.5 puntos porcentuales.

Gran diversidad en uso del certificado de no antecedentes judiciales. Un aspecto relevante de este tipo de servicio es la amplitud de usos que tiene para los usuarios, lo que no ha variado durante el período examinado, es decir, luego de sustituir el antiguo “papel de buena conducta” que suministraba la PN por el certificado de no antecedentes judiciales bajo administración de la PGR. Entre los principales usos se destacan: solicitar trabajo (70% de los usuarios del servicio en 2005 y 40% en 2008), otorgar visa (12.4% y 36%, respectivamente), para entrar a centro de enseñanza o academia militar (5% y 15%), y para sacar licencia de conducir (8% y 1.1%). Estos datos indican que durante el período se incrementa la proporción de usuarios que lo utilizan para sacar visado, y con fines académicos o legales, mientras se reduce el uso con fines laborales y para obtener licencia de conducir.

Muy significativa disminución de las quejas de los usuarios. Durante el período evaluado se experimenta una importante disminución en la proporción de usuarios que

reporta queja sobre los requisitos y trámites del servicio: entre el 2005 y 2008 el porcentaje de personas con quejas desciende de un 33% a un 9% del total de usuarios, una diferencia estadísticamente muy significativa de 24 puntos porcentuales.

Expresado de otra manera, luego de las reformas introducidas en la prestación del servicio la gran mayoría, nueve de cada diez usuarios, no tiene queja alguna respecto a los requisitos y trámites requeridos, lo que es un buen logro.

El tipo de quejas que permanece. Cuando se analizan las dificultades reportadas por los usuarios que admitieron alguna queja, se observa que antes y después de la reforma la principal lamentación señalada tiene que ver con el *tiempo de espera* para obtener el servicio: *el tiempo que se toman para atender el público* (47% en 2005 y 44% en 2008).

Los tres tipos de quejas menos frecuentes o que desaparecen con la reforma: En primer lugar se sitúan las quejas relativas a las condiciones físicas del lugar de prestación del servicio: en 2005 el 15% considera que en la sala de espera “faltan sillas y que el lugar es estrecho”, mientras en la encuesta del 2008 no hay mención a esta dificultad. En segundo lugar, desaparece también la queja relativa a “Falta de información y orientación adecuada” (11% en 2005 y 0% en 2008). Y, en tercer lugar, se reduce la proporción de quejosos respecto a “*la lentitud del proceso*”, queja que también refleja insatisfacción con el tiempo de prestación del servicio, y que fue mencionada por el 11% en 2005 y solo por el 6% de los quejosos.

Por último, aumentó la proporción de personas que, a pesar de los cambios introducidos, se quejan de *la falta de efectivo en las cajas para devolver* (2.5% y 12.5%, respectivamente) y se lamentan porque “*los militares no hacen fila*”, es decir, del favoritismo en la prestación (4% y 19%), entre otros aspectos.

Ineficiencias y falta de planificación como principales razones para quejarse. Las respuestas a la pregunta sobre *las causas de las dificultades señaladas*, de la queja que tiene el usuario, están en consonancia con los problemas identificados y en su mayoría remiten a *ineficiencias y falta de planificación en la gestión del servicio público* analizado: 61% en 2005 y 50% en 2008 de los usuarios que admitieron alguna queja mencionaron estas debilidades institucionales como principal razón de la queja. Durante el período examinado se destacan tres razones principales de quejas que se incrementan a pesar de las reformas y son en orden de importancia: falta de menudo en caja, ineficiencia y negligencia del personal y poca atención al usuario, y la poca verificación de los expedientes. Mientras, por el contrario, disminuyen las siguientes razones de queja: falta de planificación y organización, y espacio limitado o pequeño. Por último, dos causas de quejas no son reportadas en la encuesta post reforma, es decir, desaparecen: falta de información a la ciudadanía y poca información de empleados.

Medidas correctivas sugeridas para resolver las dificultades. A las personas entrevistadas que presentaron quejas se les preguntó acerca de cuáles medidas sugerían para resolver la dificultad. Llama la atención que en la encuesta efectuada en el 2005, es decir, antes de las reformas, la población usuaria pone en primer plano una clara apuesta con la necesidad de llevar a cabo un proceso de *modernización en la gestión del servicio*,

principalmente en lo que atañe a *mejorar el sistema de trámites y cobros*: 53% del total de los usuarios quejosos. Este reclamo desaparece en la encuesta del 2008. Otras sugerencias que no se presentaron en la encuesta post reforma fueron supervisión más estricta (mano dura) y mejorar las condiciones del lugar de espera. Otras medidas reivindicadas por quienes presentaron alguna queja en el 2005 fueron sugeridas por proporciones mucho menores de usuarios en 2008: “*mejorar la atención al usuario principalmente del interior*” (25%) y mejorar el sistema de turnos (14%),

Nuevas recomendaciones despiertan el interés de las personas entrevistadas en el 2008 que no habían surgido antes o que reportaron muy baja frecuencia, estas fueron: capacitar más al personal que presta el servicio (sugerido por el 44%) y prestar mayor información a los usuarios (31%). Acciones que deberán formar parte de la nueva agenda de mejora en la calidad del servicio.

Mayor desconocimiento de medios institucionales para presentar quejas. Durante el periodo evaluado se reduce significativamente la proporción de personas que conoce algún medio institucional para presentar quejas (7% en 2005 y 3% en 2008). Sobre los medios para presentación de quejas que se conocían no se pueden obtener datos válidos ya que el número de casos es muy bajo. Sólo a título ilustrativo se puede identificar cuáles fueron los mencionados: la *Unidad de Atención al Usuario*, sistema telefónico y vías de comunicación directa con autoridades. Por último, en 2008 sólo 2 de los 16 usuarios quejosos dijo haber presentado alguna queja.

2.4. Calidad y satisfacción con el servicio

Utilizando como instrumento de evaluación la media o promedio, a continuación se presentan los principales hallazgos del conjunto de indicadores que fueron utilizados para medir las dimensiones e indicadores de calidad/satisfacción de los usuarios con el servicio *certificación de no antecedentes penales/judiciales*, en los dos momentos de aplicación de la encuesta: 2005 y 2008 (ver tabla 1):

a) Durante el período se presentan *diferencias significativas en todos los aspectos medidos*, evidenciando una mayor satisfacción con el servicio prestado luego de las reformas introducidas bajo gestión de la PGR, *con excepción de dos dimensiones*:

- Por un lado, *no se registra* diferencia significativa en la percepción de la población usuaria respecto a la integridad (honradez) del titular principal de la institución que prestaba el servicio al momento de la encuesta (Jefe de la Policía en 2005 y el Procurador General de la República en 2008) que registran grados semejantes. Hay que destacar, sin embargo, que en ambos momentos la imagen de integridad institucional es bastante elevada ya que presenta un promedio de satisfacción por encima de 8 de una puntuación total de 10.
- Por otro lado, los datos de la encuesta aplicada en el 2008 indican que los usuarios actuales consideran el servicio más costoso, es decir, perciben que debieron realizar un gasto total mayor para obtener una certificación de no antecedentes judiciales.

Esta percepción se corresponde con la declaración relativa al gasto total para obtener el servicio: en el 2005 fue de RD\$202 en promedio, mientras que en 2008 fue de RD\$441. Es decir, aumentó más del doble en tres años, una diferencia estadísticamente muy significativa.

b) Con respecto a la situación predominante en el 2005, *las dimensiones del servicio que resultaron mejor evaluadas*, es decir, que lograron una diferencia altamente significativa en términos estadísticos en todos los indicadores, fueron, en orden de importancia: el servicio prestado por el personal a cargo, el horario de atención y tiempo de espera, la igualdad en el trato y la evaluación general del servicio. En estas cuatro dimensiones todos los indicadores reportan los promedios más elevados de satisfacción con la calidad del servicio y el Chi Cuadrado marca diferencias muy significativas ($p < 0.001$).

c) En un segundo plano, con diferencias más o menos significativas respecto a la situación del 2005, se sitúan las siguientes dimensiones relacionadas con calidad y satisfacción: acceso a instalaciones (lugar de ubicación parqueos, señales de orientación) y equipos, e información y orientación al usuario.

d) Por último, hay dos aspectos específicos que si bien registraron diferencias significativas durante el período evaluado, resultaron con niveles de satisfacción que todavía pueden ser considerados bajos, es decir, que en la escala de 1 al 10 registraron promedios por debajo de 7, y que, en tal sentido, ameritan esfuerzos futuros para mejorar la calidad o suplir las deficiencias institucionales en la prestación: Material informativo a disposición de los usuarios en la oficina donde se presta el servicio (media de satisfacción de 5.6 en 2008) y el costo total cobrado por el procedimiento (en promedio 6.7 considera muy costoso el gasto total para obtener el servicio).

III. EVALUACION DEL SERVICIO SOLICITUD DE INCORPORACION DE ASFL: 2005-2008.

3.1. Características de las asociaciones entrevistadas

En el caso de las ASFL el cuestionario elaborado incluye un módulo especial que ofrece información sobre diferentes tópicos pertinentes a la naturaleza de estas asociaciones, entre los cuales se destacan: actividad a la que se dedican, perfil del informante, población beneficiaria de sus servicios y la opinión que tienen sus ejecutivos respecto a la asignación de fondos públicos para financiar actividades.

Cambios en el perfil sociodemográfico del informante de las ASFL. Durante el período evaluado se observan diferencias significativas: los datos del 2008 reportan mayores promedios de edad, aumento del predominio masculino en la composición por sexo y un incremento del nivel de escolaridad. En lo que respecta a la escolaridad, los datos indican que en 2005 más de la mitad (56%) declaró tener una carrera universitaria o poseer nivel de Post-grado, proporción que en la encuesta del 2008 asciende al 73% de la muestra.

Sobre tipo de domicilio y aspectos operativos. La encuesta ofrece un conjunto de informaciones que ilustran sobre las características y el alcance en términos operativos de las asociaciones que se incorporaron durante el período tomado como referencia. En su gran mayoría se trata de asociaciones pequeñas, que operan en un solo lugar geográfico y local (84% en 2005 y 75% en 2008).

Principales beneficiarios de los servicios prestados por las ASFL. Resultó muy heterogéneo el conjunto de sectores sociales que fue identificado como beneficiario de los servicios que aportan las ASFL. En 2005 la mayoría de las acciones van dirigidas a la población en general que reside en un sector geográfico (40%), mientras que los datos del 2008 indican que estas asociaciones focalizan sus acciones en sectores más específicos, principalmente discapacitados (35%), infantes, adolescentes y estudiantes (25%).

Opiniones de las ASFL sobre el apoyo económico del gobierno. Varios aspectos fueron indagados en la encuesta sobre esta dimensión, cuyos principales hallazgos son los siguientes:

Sobre cuál debía ser el *criterio utilizado por el Estado par asignar fondos a las ASFL*, más de la mitad de las respuestas emitidas en ambas mediciones considera que debe primar *el trabajo que realiza la ASFL y los sectores que se benefician de sus servicios*, es decir, de la obra que realiza. Otro tipo de opinión remite a la necesidad de *supervisar el uso de los fondos recibidos y el trabajo realizado* (23% en 2005 y 28% en 2008), mientras un tercer criterio plantea que los fondos deberían asignarse tomando en consideración *la capacidad institucional de la ASFL y la integridad de la membresía*, aspecto que solo fue ponderado en el 2005 (12%).

Respecto al criterio actual, la mayoría de estas asociaciones valoró como inapropiados los criterios que hasta ese momento ha utilizado el Estado para asignar fondos a las ASFL (61% en 2005 y 66.1% en 2008).

En lo que atañe al uso de recursos del presupuesto nacional para ayudar a las ASFL, durante el período evaluado se experimenta un cambio significativo: en el 2005 se reportó más acuerdo con esas asignaciones que en el 2008 (97% contra 72%, respectivamente).

Por último, según los datos reportados por la encuesta del 2008, el 14% del total de las ASFL es beneficiaria de fondos del presupuesto nacional para realizar sus actividades

Obtener legalización como principal ventaja de la incorporación. Según las ASFL la principal ventaja de estar incorporada es el reconocimiento legal (85.5% en 2005 y 90% en 2008), mientras la necesidad de estar incorporada para poder acceder a los recursos del Estados o de agencias de cooperación internacional o local sólo fue identificada por una fracción minoritaria de estas organizaciones (8.1% y 5%, respectivamente).

3. 2 La accesibilidad de los usuarios al servicio

Al igual que en los otros servicios, la encuesta aplicada a la muestra de ASFL incluye diversos indicadores de accesibilidad cuyos hallazgos examinamos a continuación.

Ampliación de la cobertura geográfica de acceso al servicio. En lo que respecta a Incorporación de las ASFL, durante el período evaluado la PGR amplió la cobertura geográfica de prestación, ya que, además del Distrito Nacional donde se aplicó la encuesta, se ofrece este servicio en los municipios cabeceras de 9 provincias donde funcionan Cortes Judiciales, a saber: San Pedro Macorís, San Francisco de Macorís, La Vega, Santiago, Montecristi, Puerto Plata, San Juan de la Maguana, San Cristobal y Barahona.⁴

Aumenta el uso de medios institucionales para conocer sobre trámites y requisitos.

En 2008 una mayor proporción de ASFL utilizó medios institucionales para orientarse sobre los requisitos y trámites: mientras en el 2005 la mayoría recurría a vínculos informales (73%), principalmente a un familiar o amigo del usuario que ya conocía el procedimiento; en el 2008 se revierte esa tendencia a favor de una mayor utilización de las vías institucionales (43%), principalmente el uso de recepcionista o la unidad de atención al usuario.

Se incrementa el acceso de las ASFL a la Internet. Los datos revelan que durante el período evaluado aumenta la proporción de ASFL encuestadas que tiene acceso a la Internet, pasando de 53% en 2005 a 70% en 2008.

Existe buena disposición a utilizar la Internet para hacer trámites del servicio. En ambas mediciones aproximadamente el 90% de las ASFL entrevistadas respondió que “si fuera posible” hubiera hecho el trámite por Internet. Sin embargo, la gran mayoría de estas asociaciones tiene poca o ninguna experiencia en la realización de transacciones y diligencias a través de Internet (compras, transferencias bancarias), excepto -y de modo limitado- en el llenado de formularios.

3.3. Gestión del servicio y accesibilidad

Los trámites y requisitos a cumplir para obtener el servicio. Una sección del cuestionario de la encuesta está dedicada a estudiar diferentes aspectos relacionados con los trámites y diligencias que debían realizar las ASFL para preparar los documentos necesarios y depositar la solicitud de incorporación, las dificultades que se les presentaron, las quejas que podían tener sobre el servicio ofrecido por la PGR, así como las medidas que recomendaban para mejorar la calidad. A continuación se presentan los principales hallazgos:

Reducción significativa del tiempo de espera. Los datos indican que, durante el período evaluado, se ha reducido considerablemente el tiempo de espera para obtener la incorporación: mientras en la muestra del 2005 el 84% afirmó que debió esperar dos meses

⁴ Entrevista a Lic. Gladys Sánchez, Secretaria General de la Procuraduría General de la República, 26 de marzo del 2009.

o más para que saliera el decreto luego de depositar el documento en PGR, en la encuesta del 2008, es decir, después de las reformas introducidas en este servicio, el 76% logró la incorporación antes de los dos meses.

En la encuesta del 2008 se hizo una pregunta adicional dirigida a medir el tiempo que debía esperar el usuario en el local de la PGR para que le entregaran el resultado de la solicitud de incorporación como ASFL. Los datos obtenidos indican que la mayoría (67%) espera menos de media hora para recibir el documento: entre 15 a 29 minutos.

Ligero incremento del gasto total para obtener el servicio. En ambas encuestas se midió el gasto total que hacen las ASFL para cumplir con todos los requisitos de la solicitud de incorporación, incluyendo preparar la documentación. Los datos reportados indican que en promedio el gasto total fue de RD\$13,624 en 2005 y RD\$15,108 en 2009.

Disminuyen las quejas y dificultades respecto a la gestión del servicio. Luego de indagar sobre los pasos y trámites que la población usuaria debía hacer para obtener el servicio, se preguntaba acerca de las principales dificultades que se le presentaron, si el usuario tenía quejas y cuáles quejas tenía.

Destaquemos, en primer lugar, que los datos pre y post reforma evidencian un cambio positivo respecto a la percepción de la calidad del servicio: mientras en el 2005 sólo el 23% de la muestra declaró *no haber tenido dificultad* para obtener la incorporación, en el 2008 esta opinión es compartida por el 67% del total entrevistado.

Tres problemas fueron identificados por las personas entrevistadas que admitieron haber tenido dificultades: el tiempo de espera para lograr la incorporación (42% en 2005 y 10% en 2008), falta de información y orientación sobre los trámites y el proceso (21% y 12%, respectivamente), y tener que sacar documentos en varias instituciones (11.3% y 10%).

La información sobre quejas constituye otro dato aportado por la encuesta que revela cambios positivos en la percepción del usuario (a) de la gestión del servicio: Luego de las reformas, las quejas disminuyeron en los y las usuarias de incorporación de ASFL de un 48% a un 17%, una reducción altamente significativa.

Sin embargo, y destacando la percepción del segmento de usuarios quejosos, llama la atención que durante el período examinado se produce un incremento de las quejas relativas al “tiempo que toman para atender al público”: 30% y 42% respectivamente. Tomando en cuenta que entre 2005 y 2008 se redujo considerablemente el tiempo de espera en el local de la PGR, luego que el usuario vuelve para conocer los resultados de su solicitud de incorporación, se requiere realizar nuevos esfuerzos institucionales para acelerar la entrega del documento de incorporación.

Razones de las quejas. Las respuestas a la pregunta sobre *las causas de las dificultades señaladas, de la queja que tiene el usuario*, están en consonancia con los problemas identificados que, como ya se destacó, presentan diferencias según el año de la medición. En el 2005 se menciona en mayor proporción ineficiencias y falta de planificación en la

gestión del servicio público analizado (40%), mientras que en 2008 se pone énfasis en la *falta de información a los usuarios por parte de los empleados* (54%).

Medidas correctivas sugeridas para resolver las dificultades. Las sugerencias abarcan diferentes acciones orientadas a mejorar la calidad en la gestión del servicio pero dos han sido las más destacadas en ambos momentos de aplicación de la encuesta: la necesidad de aumentar la capacitación del personal proveedor del servicio (27% y 30% respectivamente), y modernizar sistema de trámites y cobros (27% y 20%).

Conocimiento de medios institucionales para presentar quejas. Durante el período examinado se incrementa notablemente la proporción de los y las usuarias de solicitud de incorporación de ASFL que conocen la existencia de mecanismos para presentar quejas en la PGR, pasando de 5% en 2005 a 22% en 2008: una diferencia altamente significativa ($p < 0.001$). Aunque en el 2008 se observa también una alta proporción que indicó no saber si existe ese mecanismo institucional: 30% indicó que no sabe.

Aunque el número de casos es muy insuficiente, dos mecanismos fueron enunciados en 2005, el uso de un formulario para quejas, y la posibilidad de comunicarse directamente con las autoridades; mientras que en 2008 se identifica en mayor proporción la Unidad de atención al usuario, además del formulario. A título ilustrativo se podría agregar que en ambas encuestas, ninguna de las personas que señalaron conocer un medio institucional presentó queja.

3.4. Satisfacción y calidad del servicio

Entre el 2005 y el 2008 se observaron diferencias significativas en la evaluación de una buena parte de los indicadores utilizados, evidenciando una mayor satisfacción con el servicio prestado a las ASFL luego de las reformas introducidas bajo gestión de la Procuraduría General de la República. Los principales hallazgos son los siguientes (tabla 1):

- Las dimensiones del servicio mejor evaluadas por los usuarios de Incorporación de ASFL, fueron el *horario de atención y tiempo de espera, la igualdad en el trato, y la evaluación general del servicio*. En estas tres dimensiones todos los indicadores reportan los promedios más elevados de satisfacción con la calidad del servicio y el Chi cuadrado marca diferencias muy significativas.
- En un segundo plano, con diferencias más o menos significativas respecto a la situación del 2005, se sitúan las siguientes dimensiones relacionadas con calidad y satisfacción: *información y orientación recibida, e Integridad del personal*. Sobre este último aspecto la encuesta del 2008 revela diferencia significativa en la percepción de la población usuaria respecto a la integridad (honradez) de los empleados y funcionarios, que tiende a elevarse, mientras se mantiene sin cambios la percepción respecto al titular principal de la institución, el Procurador General de la República.

Por último, otras dimensiones de este servicio, aunque fueron bien evaluadas, no registran cambios significativos en el nivel de satisfacción del usuario respecto a la calidad del servicio entre 2005 y 2008, y, en tal sentido podría afirmarse que no fueron impactadas por las reformas efectuadas. Estas fueron: *Facilidades de acceso a la oficina, Comunicación y trato que le dieron empleados, capacidad y eficiencia de los empleados, disposición del personal de la institución para resolver problemas y quejas de la gente y el gasto total realizado para obtener el servicio* (véase tabla 1 sombreado).

IV. RESULTADOS DE LA ENCUESTA A USUARIOS DE TRES SERVICIOS EVALUADOS POR PRIMERA VEZ (2008)

En este capítulo se presenta una síntesis de las principales características, y se ofrece una perspectiva comparativa, de tres servicios bajo gestión de la Procuraduría General de la República medidos por primera vez en la encuesta a población usuaria aplicada en diciembre del 2008: *Solicitud de retiro de antecedentes penales, Legalización de firmas y Certificaciones varias*. Para lograr una perspectiva comparativa frente a los otros servicios que forman parte de la línea basal del 2005, el contenido del cuestionario utilizó las mismas dimensiones y variables, es decir, se unificó el instrumento de medición.

4.1. Perfiles sociodemográficos de la población usuaria

Al examinar los datos sociodemográficos de la población usuaria de los tres servicios examinados en este capítulo se destacan varias diferencias significativas:

Respecto al *lugar de procedencia*, más de la mitad de la muestra de personas usuarias de *Legalizaciones de firmas y de Solicitud de retiro de antecedentes judiciales* procedían de la capital del país, mientras que en *Certificaciones varias* una mayor proporción proviene de la provincia de Santo Domingo y de otras demarcaciones.

Se observan diferencias muy significativas según sexo. La mayor presencia femenina se registra en la población usuaria de *Certificaciones varias* con un 51%. Mientras que, por el contrario, el servicio que tiene una presencia femenina menor es *Solicitud de retiro de antecedentes judiciales* con apenas un 17%.

En lo que atañe a la edad, los y las usuarias de *Certificaciones varias* son más jóvenes que los que acudieron a retirar antecedentes judiciales (35 años en promedio contra 41),

El nivel de escolaridad más elevado se presenta entre los y las usuarias del servicio *Certificaciones Varias*, quienes son fundamentalmente personas que completaron sus estudios universitarios (97%), mientras que, por el contrario, quienes acudieron a retirar antecedentes judiciales presentan la tasa mas baja de escolaridad: sólo el 31% había logrado un nivel educativo por encima de bachiller.

Por último, los datos sobre condición de actividad laboral revelan que una alta proporción de las personas usuarias de estos tres servicios estaba laborando de modo remunerado al momento de la encuesta, registrando el servicio *Certificaciones Varias*, una proporción más alta de ocupados (94%).

4. 2. La accesibilidad de la población usuaria al servicio

Al igual que en los otros servicios, la encuesta aplicada a esta población usuaria incluye diversos indicadores de accesibilidad que examinaremos a continuación.

Ubicación geográfica de la prestación del servicio. Aunque la encuesta se realizó en el Distrito Nacional, para los usuarios de estos tres servicios la PGR ofrece otras oportunidades de acceso a nivel nacional. El servicio de *Legalización de Firmas* puede obtenerse en otras 6 ciudades del país (San Francisco de Macorís, La Vega, Santiago, Puerto Plata, Higüey y Provincia Santo Domingo). Además del D.N., el *Retiro de Antecedentes Judiciales* puede realizarse también en las agencias de Higüey y Santiago, y todas las fiscalías del país están autorizadas para expedir el denominado servicio de “*Certificaciones varias*”.

Mayor uso no institucional de medios informativos en *Certificaciones varias*. Un segundo aspecto incluido en el estudio relacionado con la accesibilidad es el relativo a los medios utilizados por los usuarios(as) para informarse sobre los requisitos y trámites que deben realizar para obtener el servicio. El examen de este aspecto muestra diferencias entre los servicios analizados, evidenciando un mayor uso de recursos institucionales entre quienes acuden a obtener *Certificaciones varias*: 84% en contraste con sólo 29% y 25% en los otros servicios.

Acceso a la Internet. Existen diferencias altamente significativas en el uso de la Internet según el tipo de usuario(a). Aquellos(as) que buscaban *Certificaciones varias* reportaron más que los demás tipos de usuarios(as) usar el Internet (83% contra 57% y 38%,). Igualmente las personas usuarias de *Certificaciones varias* acceden a Internet en la oficina donde laboran con una mayor frecuencia (69%), mientras que la casa donde viven es el principal lugar de acceso de los y las usuarias de *Legalización de firmas* y *Retiro de Antecedentes judiciales*.

Sobre las razones de uso de la Internet, también los usuarios el servicio certificaciones varias muestran un perfil diferentes, una gran mayoría (76%) indicó utilizar este recurso para recibir o enviar correos electrónicos y el 24% para redactar o trabajar. En los otros dos servicios se observa un uso más variado de este instrumento, aunque con mayor frecuencia se utiliza para redactar o trabajar.

Transacciones y diligencias realizadas a través del Internet. A las personas usuarias que tenían acceso a Internet se les preguntó si utilizaban este medio para realizar un conjunto de transacciones y diligencias enunciadas previamente. Los resultados de la indagación indican que, al igual que en otros servicios evaluados, la mayoría no hace transacciones o diligencias por Internet, principalmente los usuarios de *Certificaciones varias* (60%), y que el uso más generalizado es para llenar formularios. Por último, cuando se indaga acerca de

las razones de no hacer este tipo de gestiones por Internet, la mayoría de los renuentes, principalmente en *Legalización de firmas* (80%) y *Certificaciones varias* (66%) indicó que “prefiere hacerlo personalmente”.

Disposición a utilizar la Internet para hacer el trámite del servicio. La obtención del servicio por esta vía cuenta con una importante receptividad ya que entre el 69% y el 85% de la gente usuaria de estos servicios respondió que “si fuera posible” hubiera hecho el trámite por Internet. A quienes no estaban interesados en el uso del Internet para obtener ese servicio se les preguntó: *¿Si por Internet el servicio hubiera sido más seguro y más rápido, lo utilizaría?* Los resultados revelan mucha renuencia entre este segmento de los usuarios a utilizar la Internet aún en condiciones que ofrezcan mayor seguridad y rapidez en el servicio, destacándose una negativa mayor entre quienes acudieron a legalizar firmas (76%). En este sentido, Son los usuarios (as) de *Certificaciones varias* quienes responden más positivamente a la posibilidad de utilizar el Internet para hacer el trámite en esas condiciones (48% contra 38% en Retiro de Antecedentes y 21% en Legalización de Firmas, cuadro 4.9, $X^2=35.95$, $p<0.001$).

4.3. Gestión del servicio y accesibilidad

Los datos relativos al conjunto de indicadores utilizados para evaluar el acceso al servicio muestran diferencias significativas y son los siguientes:

Se observan diferencias significativas según tipo de servicio respecto al promedio de veces que la población usuaria tuvo que ir al local de la PGR para obtener el documento que necesitaba. Los y las personas de *Retiro de antecedentes judiciales* reportan haber acudido mayor número de veces que los usuarios de los otros dos servicios: por lo menos 3 visitas en promedio frente a 2 y 1 en *Certificaciones varias* y *Legalización de firmas*, respectivamente. ($F=73.75$, $p<0.001$).

Las personas usuarias de *Legalización de firmas* son las que han sacado más veces el mismo documento (5.45 contra 1.54 y 1.03 veces de los demás ($F=7.15$, $p<0.05$). Si tomamos en consideración que son también quienes más conocen los mecanismos institucionales de presentar quejas, es muy probablemente que en su mayoría sean personas dedicadas a hacer este servicio por dinero.

Los y las usuarias de *Legalización de firmas* son los que tardan menos tiempo en llegar desde su casa al local de la PGR donde se obtiene el servicio: 50 minutos en promedio ($F=5.26$, $p<0.05$).

Las personas que pagan más por transporte son las usuarias de *Certificaciones varias* quienes en promedio gastaron por este concepto 161 pesos. Recordemos que una proporción mayor de los usuarios de este servicio vive fuera del D.N. (lugar de prestación del servicio), tardan más en llegar a la PGR y en consecuencia el pasaje es más caro por lejanía. ($F=15.25$, $p<0.001$).

Los que más esperan para entregar documentos en la ventanilla son los de *Retiro de antecedentes judiciales*: el promedio de tiempo que se esperó desde que llegó a PGR hasta que depositó los documentos requeridos fue de 47 minutos ($F=14.46$, $p<0.001$).

Por último, según los datos obtenidos en la encuesta el servicio más costoso para el usuario es el de *Retiro de antecedentes judiciales* que, en promedio, requiere un gasto total de más de RD\$3,000.00, lo que constituye una dificultad importante de acceso al servicio ($F=7.61$, $p<0.05$).

En síntesis, la evaluación de los indicadores utilizados para medir diferentes aspectos sobre *accesibilidad al servicio*, y que registran la experiencia concreta de la población usuaria, permite concluir que *Solicitud de Retiro de antecedentes judiciales* reporta peores parámetros de acceso al servicio: la mayoría de la muestra debió acudir más de tres veces a la PGR para obtenerlo, el tiempo de espera en el local de la PGR fue mayor (casi una hora), y el costo total del servicio fue mucho más elevado (RD\$3,016.50). A esto se agrega que un 14% de los usuarios de este servicio reportó haber tenido alguna dificultad cuando fue a recoger los resultados, razón por la cuál, al momento de la encuesta un 4% no había obtenido el documento.

Satisfacción con el número de cajas para el cobro del servicio. Si bien en los tres servicios la mayoría está satisfecha con este aspecto del servicio, hay diferencias significativas: la gente usuaria de *Certificaciones varias* reporta con más frecuencia que las cajas son suficientes, es decir, estaría más satisfecha con este aspecto del servicio de cobro (94%), mientras, que en los otros dos servicios se reporta una proporción mayor de personas insatisfechas con este aspecto del cobro.

Utilidad de la documentación solicitada. En lo que atañe a los tres servicios analizados en este capítulo, se observa un uso más diversificado del documento en el caso de *Legalización de firmas* y más restringido en *Certificaciones varias* (90% “para fines de abogado” y 10% “requisito de empleador”). También amerita destacarse la alta proporción de usuarios de los servicios *Retiro de antecedentes judiciales* y *Legalización de firmas* que utilizan estos documentos con fines de visado o atendiendo a requisitos de algún empleador: 79% y 55%, respectivamente.

Sobre las quejas de los usuarios. Se observan diferencias significativas en la proporción de usuarios con quejas sobre requisitos y trámites que evidencia una insatisfacción mayor con el *servicio de retiro de antecedentes judiciales*. Una proporción mayor de estos usuarios reportó tener quejas, en contraste con los de *Certificaciones varias* y *Legalización de firmas*: 24% contra 19%, y 11%, respectivamente.

Al analizar las dificultades reportadas por los usuarios que admitieron alguna queja, se observa diferencias por servicios en el tipo de queja reportada: *En Retiro de Antecedentes* las quejas se concentran en “falta de efectivo en las cajas para devolver” (41%), la percepción de cierta desigualdad en el trato (el 23% dijo que “los militares no hacen fila”) y “Falta de información y orientación adecuada” (18%). La percepción de favoritismo respecto a los usuarios que son militares es aun mayor entre quienes fueron a solicitar el documento *Certificaciones varias* y *Legalización de firmas*: 61% y 29%, respectivamente.

Razones para quejarse. Las respuestas a la pregunta sobre *las causas de las dificultades señaladas*, de la queja que tiene la población usuaria, se relacionan con los problemas identificados, destacándose tres debilidades institucionales que remiten a problemas de gestión de los servicios: Ineficiencia y negligencia del personal y poca atención al usuario, falta de menudo en caja para devolver, y falta de información por parte de los empleados.

Medidas correctivas sugeridas para resolver las dificultades. A las personas entrevistadas que presentaron quejas se les preguntó acerca de cuáles medidas sugerían para resolver la dificultad. Las recomendaciones reportadas revelan diferencias por servicios. Destaquemos las tres que obtuvieron mayor frecuencia: *ofrecer mayor información a la población usuaria, capacitar más al personal que presta el servicio, y mejorar la atención al público.*

Conocimiento de medios institucionales para presentar quejas. La encuesta revela diferencias por servicios altamente significativas en el conocimiento de mecanismos de quejas: los y las usuarias de Legalización de firmas son quienes reportan más conocer dichos mecanismos (51% contra 4% y 1%). No se pueden obtener datos válidos sobre los medios para presentación de quejas que se conocían, ya que el número de casos es muy bajo. Sólo a título ilustrativo identificamos cuáles fueron los mecanismos mencionados: Unidad de atención al usuario, quejarse durante la atención prestada, sistema telefónico, vías de comunicación directa con autoridades y buzón. Por último, se debe agregar que nadie presentó quejas en ninguno de los servicios.

Medición de la práctica del soborno. El cuestionario utilizado en la encuesta varias preguntas sobre la temática de la corrupción en la gestión pública. A todas las personas entrevistadas se les formuló la pregunta: “¿Además de lo exigido por la ley, usted tuvo que pagar algún dinero extra (o macuteo) para facilitar los trámites o para ser atendido?”. De acuerdo con los datos obtenidos, sólo los usuarios del servicio *Retiro de antecedentes judiciales* reportaron haber utilizado la práctica del *macuteo* y en una proporción un baja: 4.2%.

El vínculo más influyente para agilizar el servicio. También se relaciona con la temática de la integridad otra pregunta elaborada para conocer la percepción de los usuarios sobre el vínculo o factor que consideraban más influyente para obtener una certificación: conocer un empleado, recomendación del partido o pagar extra o macutear. La pregunta, formulada en disyuntivas, sólo admitía una respuesta. Los datos señalan que la mayoría de la muestra piensa que ninguno de esos vínculos influyen, principalmente los usuarios de *Certificaciones varias* (90%). Cuando se enfoca la atención en quienes contestaron afirmativamente, se destaca la importancia atribuida a *conocer un empleado* como vínculo más influyente para obtener facilidades en la prestación del servicio.

4.4. Calidad y satisfacción con el servicio

A continuación destacamos los principales hallazgos de los indicadores utilizados para medir la satisfacción de los usuarios con diferentes dimensiones de calidad del servicio, en

los casos de usuarios de servicios ofrecidos por la PGR que se midieron por primera vez (tabla 2):

Para los tres servicios evaluados, los datos de la encuesta evidencian niveles bastante elevados de conformidad o satisfacción de los usuarios con el servicio prestado por la PGR. La gran mayoría de los indicadores registran promedios por encima de 6 puntos, dentro de una escala de 1 al 10, donde 1 es muy inconforme con el servicio y 10 muy conforme.⁵ Obsérvese también que *la evaluación general del servicio* obtuvo una puntuación por encima de 7.

En relación con la satisfacción, las dimensiones del servicio mejor evaluadas por estos usuarios fueron *Integridad del personal de la PGR* y *Servicio prestado por el personal que atiende*. En cuanto a los aspectos específicos del servicio, el peor evaluado fue el *material informativo* puesto a disposición del usuario en la oficina.

Se observa, por otro lado, que no se registran diferencias significativas en la percepción de los usuarios de los tres servicios para la mayoría de los indicadores utilizados para medir la calidad: sólo 7 de 17 indicadores medidos registran diferencias significativas ($p < 0.05$) o altamente significativas en términos estadísticos ($p < 0.001$).

Destaquemos, por último, las principales diferencias que se presentan según tipo de servicio:

- Los usuarios que reportaron mayor conformidad con las *facilidades de acceso a la oficina* son los de *Certificaciones varias* y los menos conformes son los de *Legalización de firmas* ($F=9.43$, $p < 0.001$).
- Las personas usuarias de *Retiro de antecedentes judiciales* son las menos satisfechas *con el tiempo en que salió el documento* luego que se depositó el expediente en PGR ($F=25.67$, $p < 0.001$). Entre los otros servicios no hay diferencias.
- Quienes acudieron a solicitar un *Retiro de antecedentes judiciales* son los más inconformes con la *cantidad de empleados que atienden* ($F=6.60$, $p < 0.05$).
- Los de *Certificaciones varias* son los usuarios más conformes con el *material informativo* puesto a disposición en la oficina donde se presta el servicio. Los menos conformes son los de *Legalización de firmas*. ($F=14.72$, $p < 0.001$).
- Los más inconformes con la *disposición del personal* de la institución para resolver problemas y quejas de la gente son los usuarios de *Certificaciones varias*. Los más conformes son los de *Legalización de firmas*. ($F=3.33$, $p < 0.05$).
- La población usuaria de *Certificaciones varias* perciben más el *favoritismo* poco generalizado, es decir consideran que el trato es menos desigual, mientras que para

⁵ En el caso del favoritismo, la satisfacción debe ser evaluada al revés, ya que la escala es 1 favoritismo poco generalizado y 10 muy generalizado.

los usuarios de *Retiro de antecedentes judiciales* y *Legalización de firmas* el favoritismo está más generalizado y por ende el trato a los usuarios es más desigual ($F=6.28$, $p<0.05$).

- Los usuarios de *Certificaciones varias* perciben, en mayor proporción que los demás, que el *gasto total* fue más costoso. ($F=15.80$, $p<0.001$). Las personas entrevistadas en el servicio *Retiro de antecedentes judiciales* son las que perciben el gasto total más barato. Llama la atención que precisamente fueron los usuarios de este servicio quienes reportaron un gasto total mayor.
- Sobre los otros aspectos evaluados, como ya se indicó, no se presentan diferencias significativas.

SEGUNDA PARTE

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

V. BALANCE FINAL Y RECOMENDACIONES DERIVADAS DE LA EVALUACION.

En lo que respecta a los servicios *Solicitud de Certificación de No Antecedentes Judiciales* e *Incorporación de ASFL*, entre el 2005 y el 2008 se observaron diferencias significativas en la evaluación de la mayoría de los aspectos medidos, evidenciando una mayor satisfacción con el servicio prestado luego de las reformas introducidas bajo gestión de la PGR. También el grado de satisfacción de la población usuaria de los servicios medidos por primera vez resultó bastante elevado. Sin embargo, de cara a la necesidad de continuar con el proceso de reformas dirigidas a superar las debilidades institucionales que todavía afectan la prestación, a continuación se ofrecen un balance sobre los logros obtenidos y las tareas pendientes.

Las conclusiones finales y las sugerencias y recomendaciones que se derivan de esta evaluación se abordarán desde varias perspectivas:

A. Balance final de la evaluación pre y post reforma.

La tabla 1 ofrece una perspectiva comparativa de la satisfacción de los usuarios de los dos servicios medidos antes y después de las reformas introducidas por la PGR. Los resultados indican lo siguiente:

- El impacto de la reforma fue mayor en los servicios *Solicitud de Certificación de no antecedentes judiciales*, ya que un número mayor de los indicadores evaluados registra diferencias significativas positivas después de la reforma, lo que constituye un excelente logro: 15 de 17 indicadores (88%). En el caso del servicio *Solicitud de Incorporación de las ASFL*, aunque también la evaluación refleja diferencias significativas, el número de indicadores impactados por la reforma de modo positivo es un poco menor: 11 de 17 (65%).
- Además, en *Solicitud de Certificación de no antecedentes judiciales*, 12 de los cambios positivos acaecidos registran diferencias estadísticamente muy significativas ($p < 0.001$), es decir, fueron de mayores proporciones, según lo refleja los promedios de satisfacción de la población usuaria de este servicio, mientras que en ASFL los cambios de esta magnitud se registran en 8 de los indicadores evaluados.
- El único indicador que presenta una diferencia negativa en la percepción de los usuarios del servicio *Solicitud de Certificación de no Antecedentes Judiciales* es el *costo total del procedimiento*: en una escala donde 1 significa que considera el servicio muy barato y 10 muy costoso, la puntuación promedio fue de 5.7 en 2005 y de 6.6 en 2008, es decir, luego de la reforma en la prestación la gente usuaria percibe que el servicio resulta más costoso. Mientras que, por el contrario, en las ASFL la percepción respecto al costo total del servicio no experimenta cambios, aunque en 2008 también el promedio de satisfacción con este renglón se sitúa en 6.4, es decir, es semejante en ambos servicios.

Tabla 1. Resultados de la evaluación de las dimensiones e indicadores de calidad y satisfacción con el servicio. Encuesta a Usuarios de Solicitud de Certificado de no antecedentes penales/judiciales y Solicitud Incorporación ASFL. PGR-PROREFORMA: 2005-2008.

Dimensiones y variables evaluadas	Solicitud de Certificación de no antecedentes judiciales (Medias o promedios)		Solicitud de Incorporación ASFL (Medias o promedios)	
	Junio 2005 (PN)	Dic. 2008 (PGR)	Junio 2005 (PGR)	Dic.2008 (PGR)
Satisfacción con acceso a instalaciones y equipos				
Facilidades de acceso a la oficina (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	6.36	7.54 *	6.33	6.58
Instalaciones y equipos a disposición del usuario (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	4.25	7.78**	6.80	8.52 **
Información y orientación recibida				
Material informativo a su disposición en la oficina (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	4.70	5.57 *	4.55	7.30 **
Información recibida del personal (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	6.15	8.61 **	6.90	8.02 *
Horario de atención y tiempo de espera				
Horario de atención (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	6.00	8.49 **	6.83	8.77 **
Tiempo de espera hasta que se le atendió (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	6.48	8.50 **	6.80	8.49 **
Tiempo total del trámite (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	6.45	8.48 **	6.05	8.25 **
Servicio prestado por personal				
Comunicación y trato le dieron empleados (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	6.63	8.96 **	7.62	8.28
Capacidad y eficiencia de los empleados (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	6.51	8.93 **	7.38	8.22
Cantidad de empleados que atienden (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	5.87	8.53 **	5.75	8.25 **
Disposición del personal de la institución para resolver problemas y quejas de la gente (Ninguna 1 hasta mucha 10)	5.94	8.27 **	6.50	7.44
Integridad del personal				
Honradez empleados (Muy corrupto 1 hasta muy honrado 10)	7.09	8.49 **	8.49	9.25 *
Honradez altos funcionarios (Muy corrupto 1 hasta muy honrado 10)	7.55	8.09 *	8.23	9.28 *
Honradez /Jefe de policía/ Procurador General (Muy corrupto 1 hasta muy honrado 10)	8.27	8.02	8.98	8.95
Igualdad en el trato				
Generalización del favoritismo (Poco generalizado 1 y muy generalizado 10)	5.54	2.37 **	4.08	2.24 **
Costo total del procedimiento				
El gasto total realizado para obtener el servicio (Muy barato 1 hasta muy costoso 10)	5.86	6.59 **	6.19	6.37
Evaluación general del servicio				
Puntuación daría a atención y facilidades que recibió (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	6.73	8.26 **	6.76	8.12 **

** p<0.001, * p<0.05.

Notas: No sombreado indica que no hay diferencias significativas. Sombreado en color verde indica que se produjeron diferencias significativas positivas en la satisfacción durante el período observado (* p<0.05).

Sombreado en color amarillo indica que hay diferencias positivas, estadísticamente muy significativas (p<0.001), en la satisfacción durante el período, es decir, luego de la reforma. Sombreado rosado indica diferencias muy significativas pero de corte negativo, luego de la reforma.

- Destaquemos por último, los siete (7) aspectos que experimentaron cambios positivos y muy significativos tanto en *Certificación de no Antecedentes Judiciales* como en *Incorporación de ASFL*, es decir que fueron más impactados por las reformas introducidas. Estos fueron (color amarillo y $p < 0.001$) la satisfacción con *Instalaciones y equipos a disposición del usuario*, los tres indicadores de *horario de atención y tiempo de espera*, *cantidad de empleados que atienden*, *igualdad en el trato o percepción de no favoritismo* y *evaluación general del servicio*.

B. Recomendaciones relacionadas con la satisfacción de los usuarios.

La tabla 2, que se presenta más adelante, ofrece una perspectiva comparativa de la satisfacción de los usuarios de los cinco servicios evaluados en el 2008. El propósito fundamental de la tabla es identificar cuáles aspectos específicos de la prestación del servicio deben ser priorizados por la PGR dentro de una nueva estrategia de intervención orientada a mejorar la calidad, y utilizando como parámetro el grado de satisfacción que se expresa en los promedios de satisfacción alcanzados.

Con el propósito de visualizar mejor las diferencias, los resultados fueron reagrupados identificando tres niveles de satisfacción de la población usuaria con la calidad del servicio:

- *Satisfacción alta*: abarca los aspectos del servicio con puntajes promedios de 8 a 10 (sombreado color amarillo).
- *Satisfacción intermedia*: incluye los aspectos del servicio con puntajes promedios de entre 7 y 8 (no sombreado).
- *Satisfacción baja*: aspectos evaluados con puntaje inferior a 7 (sombreado color rosado).

A partir de los resultados obtenidos por esta reclasificación puede sugerirse el siguiente orden de prioridad en los aspectos del servicio a mejorar (ver tabla 2, columna final):

- 1) El aspecto peor evaluado fue “*el material informativo a disposición del usuario en la oficina donde se presta el servicio*” (3 servicios con “satisfacción baja”, dos intermedia y ninguno alta). A partir de este hallazgo, la prioridad uno debería ser dotar a los usuarios de material informativo (murales, folletos, entre otros) colocados en el mismo lugar donde se ofrece el servicio.
- 2) *El gasto total realizado para obtener el servicio* ocupa el segundo lugar al momento de considerar acciones de mejora asociadas a la satisfacción del usuario: sólo los usuarios de *Certificaciones Varias* se ubican dentro de los parámetros altos de satisfacción con el costo, mientras tres servicios ocupan posiciones bajas y otro intermedia.

Tabla 2. Balance comparativo de los resultados de la evaluación de las dimensiones e indicadores de calidad y satisfacción con el servicio. Encuesta a usuarios de cinco servicios públicos. PGR-PROREFORMA: 2008.

Dimensiones y variables evaluadas: (Satisfacción con el servicio)	Promedios o medias					Prioridad Mejoras
	Incorp. ASFL	Certificac. No Antec. Judiciales	Retiro de antecedentes judiciales	Legalizac. de firmas	Certific. varias	
Satisfacción con acceso a instalaciones y equipos						
Facilidades de acceso a la oficina (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	6.58	7.54	7.21	6.69	8.24	3
Instalaciones y equipos a disposición del usuario (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	8.52	7.78	7.47	7.28	8.03	5
Información y orientación recibida						
Material informativo a su disposición en la oficina (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	7.30	5.57	6.06	5.08	7.22	1
Información recibida del personal (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	8.02	8.61	8.11	8.61	8.51	
Horario de atención y tiempo de espera						
Horario de atención (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	8.77	8.49	8.03	8.46	8.78	
Tiempo de espera en local PGR hasta que se le atendió (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	8.49	8.50	7.75	8.25	8.48	
Tiempo que salió el documento luego que depositó expediente en PGR (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	8.25	8.48	6.21	8.19	8.24	
Servicio prestado por personal						
Comunicación y trato le dieron empleados (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	8.28	8.96	8.23	8.71	8.50	
Capacidad y eficiencia de los empleados (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	8.22	8.93	8.30	8.78	8.62	
Cantidad de empleados que atienden (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	8.25	8.53	7.66	8.32	8.81	
Disponibilidad del personal de la institución para resolver problemas y quejas de la gente (Ninguna 1 hasta mucha 10)	7.44	8.27	7.83	8.04	7.43	
Integridad del personal						
Honradez empleados (Muy corrupto 1 hasta muy honrado 10)	9.25	8.49	8.48	8.60	8.71	
Honradez altos funcionarios (Muy corrupto 1 hasta muy honrado 10)	9.28	8.09	8.00	8.17	8.77	
Honradez Procurador General (Muy corrupto 1 hasta muy honrado 10)	8.95	8.02	8.64	8.14	8.72	
Igualdad en el trato						
Generalización del favoritismo (Poco generalizado 1 y muy generalizado 10)	2.24	2.37	2.36	2.55	1.65	4
Costo total del procedimiento						
El gasto total realizado para obtener el servicio (Muy barato 1 hasta muy costoso 10)	6.37	6.59	6.42	7.01	8.51	2
Evaluación general del servicio						
Puntuación daría a atención y facilidades que recibió (Muy inconforme 1 hasta muy conforme 10)	6.76	8.26	7.58	7.96	7.44	
Orden de Prioridad Continuidad Mejoras	2	4	1	3	5	

Nota: Sombreado en color amarillo significa promedios de satisfacción de 8 y más.
Sin sombreado: promedio de satisfacción mayor de 6 y menor de 8.
Sombreado rosado: promedios de satisfacción por debajo de 7.

- 3) *Las facilidades de acceso a las oficinas* (lugar de ubicación, parqueos, señales de orientación) ocuparía el tercer lugar en orden de prioridades. Entre otros factores se debería tomar en consideración que las oficinas donde se presta el servicio están ubicadas en dos sectores y calles con mucho tránsito vehicular y dificultades de parqueo (La Feria y la Ave. Máximo Gómez). En uno de los locales los usuarios tienen acceso a parqueo pero estos son insuficientes, según la percepción de los usuarios y la observación de la consultoría.
- 4) Un cuarto factor a priorizar supone establecer medidas orientadas a *suprimir o minimizar el trato desigual a los usuarios*, el denominado *favoritismo* que todavía persiste en estos servicios. De acuerdo con la evaluación de la gente usuaria se está beneficiando a ciertos usuarios como militares y funcionarios, práctica que se pone en evidencia al momento de “hacer cola”, alargando el tiempo de espera para obtener el servicio. Un procedimiento establecido en el caso del pasaporte ha sido establecer dos categorías de servicios incorporando el denominado *servicio de primera o VIP*, sin embargo esta medida ubica la barrera o dificultad de accesibilidad en el ámbito económico y, en tal sentido, resulta también discriminatoria, aunque menos irritante para la población usuaria. En lugar de un favoritismo que beneficie a quienes tienen enllaves, influencias o recursos monetarios para pagarlo, la consultoría sugiere una modalidad de “discriminación” positiva a favor de *usuarios(as) en condiciones especiales* que requieren un trato diferencial: mayores de 65 años, personas con discapacidad y mujeres embarazadas.
- 5) Por último, la medición de los niveles de satisfacción con el servicio sugieren *mejorar las instalaciones y equipos* (sala de espera, baños, fotocopiadoras) principalmente en la nueva oficina de servicios al usuario ubicada en la Ave. Máximo Gómez. El lugar en que se brinda el servicio en la Ave. Máximo Gómez es bastante amplio y está bien distribuido, pero el flujo de usuarios es muy grande para el espacio disponible y se ve muy aglomerado, pues no deja de ser la sala de una casa reformada.

C. Orden de prioridad en la intervención por tipo de servicio.

La información aportada por la tabla 2 también permite establecer un orden de prioridad en la intervención por tipo de servicio evaluado (ver línea final).

El servicio *Solicitud de Retiro de Antecedentes Judiciales* constituye un importante logro en términos de derechos ciudadanos, en la medida en que se superaron los procedimientos utilizados en el pasado para eliminar la denominada *ficha policial* que constituyó un estigma para un conjunto de ciudadanos, y que rigió durante un largo e ignominioso período. La PGR ha realizado esfuerzos para agilizar y transparentar el proceso de obtención del servicio y, en este tenor, durante el período evaluado más de 50,000 personas lograron retirar antecedentes judiciales interpuestos por diferentes instancias gubernamentales (véase tabla 3). Los usuarios que más se han favorecido de este servicio

han sido personas que con *Impedimento de salida del país*, ya que representaban sólo 15% del total de las fichas registradas y concentraron el 58% del total levantadas (véase tabla 3).

Tabla 3. Número de Fichas Registradas y Retiradas desde el 2005 hasta el 4 de febrero del 2009.

Tipo de ficha	Total Registradas		Total Levantadas (*)	
	Num.	%	Num.	%
Deportados	19,636	6.2	9	0.02
Dirección General de Prisiones	39,434	12.5	1,879	3.63
Dirección Nacional de Control de Drogas	47,719	15.2	2,990	5.77
Expedientes del Ministerio Público	18,085	5.8	1,077	2.08
Expedientes del Poder Judicial (PJ)	42,935	13.6	3,964	7.65
Impedimento de Salida (PJ)	49,415	15.7	30,185	58.24
Policía Nacional	97,476	31.0	11,720	22.61
Total	314,700	100.0	51,824	100.0

Fuente: Elaborado por la Procuraduría General de la República.

Nota: No se retiran fichas de antecedentes judiciales a personas que hayan sido condenadas o cumplido penas por drogas, violación a menores y asesinatos.

Sin embargo, según los resultados de la encuesta, todavía perduran dificultades en la prestación de este servicio que deben ser superadas, varias de las cuales se resumen en la tabla 2. Enfocando la atención en los 17 indicadores evaluados que aparecen en esta tabla, se destaca que el servicio *Solicitud de Retiro de antecedentes judiciales* tiene la peor evaluación, ya que en 9 indicadores tiene los promedios más bajos de satisfacción de los usuarios (ver cifras en negrita, tabla 2).

Esta percepción de la gente usuaria se fortalece con los datos obtenidos a través de otros indicadores permitiendo concluir que *Solicitud de Retiro de antecedentes judiciales* reporta peores parámetros de acceso al servicio (véase tabla 4): la mayoría de la muestra debió acudir más de tres veces a la PGR para obtener el servicio, el tiempo de espera en el local de la PGR es mayor (casi una hora), el tiempo mínimo de espera para obtener resultados luego de depositar los documentos requeridos por la PGR es de 10 días⁶ y el gasto que debió realizar el usuario para obtener el servicio fue más elevado (RD\$3,016.50)⁷. A esto se agrega que un 14% de los usuarios de este servicio reportó haber tenido alguna dificultad cuando fue a recoger los resultados, razón por la cuál, al momento de la encuesta un 4% no había obtenido el documento.

Tabla 4. Indicadores de acceso al servicio.
Encuesta a población usuaria de servicios públicos. PGR-PROREFORMA: 2008.

Indicadores de acceso	Certificación de no antecedentes judiciales	Retiro de antecedentes judiciales	Legalización de firmas	Certificaciones varias
Promedio de tiempo que le tomó llegar desde su casa a la oficina PGR (minutos)	47.87	68.27	49.84	74.0
Promedio de cuánto pagó por transporte (RD\$)	72.06	60.73	59.47	160.79
Promedio de veces que tuvo que ir al local de la PGR para obtener el documento	-	3.32	1.11	1.76
Promedio de tiempo que esperó desde que llegó a PGR hasta que depositó los	30.28	47.39	25.73	22.09

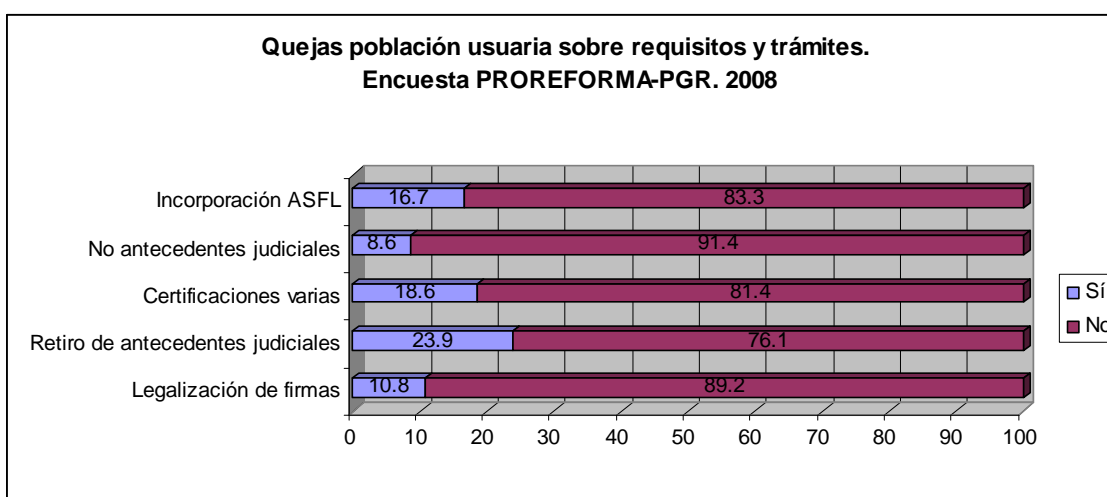
⁶ Entrevista a Lic. Sánchez, citada.

⁷ Esta suma no abarca el pago del servicio en la PGR ya que este es gratuito.

documentos requeridos (minutos)				
Promedio de gasto total para obtener el servicio (RD\$)	440.78	3,016.50	588.59	525.58

D. Recomendaciones derivadas de las quejas y dificultades de los usuarios.

Si bien luego de las reformas introducidas en la prestación del servicio disminuyó significativamente la proporción de usuarios sin quejas, lo que es un buen logro, se debe continuar mejorando el acceso y elevando la calidad en la gestión del servicio para atender las dificultades que originan las quejas que aún perduran, principalmente en aquellos servicios con porcentajes más elevados de quejosos (ver gráfico).



Los datos incluidos en la tabla 5 llaman la atención de las autoridades sobre los tres aspectos de la gestión y acceso al servicio que más lamentan los usuarios quejosos:

A pesar de las mejoras introducidas en este aspecto, todavía en los servicios evaluados antes y después de la reforma, es decir, *Incorporación de ASFL* y *No antecedentes Judiciales*, un alto porcentaje de los quejosos demanda reducir el tiempo de espera para ser atendido.

Tabla 5. Las dos principales quejas de los usuarios que reportaron.
Encuesta a población usuaria de servicios públicos. PGR-PROREFORMA: 2008.

Principal queja	Legalización de firmas	Retiro de antecedentes judiciales	Certificac. varias	Incorporac. de ASFL	No antecedentes judiciales
Tiempo que toman para atender al público	9.5	5.9	0.0	41.7	43.8
Falta de efectivo en caja para devolver	14.3	41.2	15.4	8.3	12.5
Negligencia y poca	19.0	5.9	0.0	0.0	0.0

atención al usuario					
Falta de información y orientación adecuada	4.8	17.6	0.0	0.0	0.0
Los militares no hacen filas	28.6	23.5	61.5	0.0	18.8
(n)	21	17	13	12	16

Con excepción de Incorporación de ASFL, en los otros 4 servicios hay quejas asociadas a la *necesidad de eliminar el trato desigual en el acceso*, aspecto que fue abordado con anterioridad).

Los usuarios de *Retiro de antecedentes judiciales* demandan mayor y mejor información, mientras que en *Legalización de firmas* esperan mejorías en la atención en general.

Por último, un aspecto destacado por los quejosos es particularmente digno de ser priorizado ya que suprimir este factor de insatisfacción se puede lograr con relativa facilidad y ningún costo adicional. Se trata de la queja *falta de efectivo para devolver*, reclamo que está presente en los cinco servicios evaluados en 2008, pero de manera más acentuada en *Retiro de antecedentes judiciales*.

Tabla 6. Medidas sugeridas para resolver la dificultad (usuarios entrevistados que reportaron quejas). Encuesta a población usuaria de servicios públicos. PGR-PROREFORMA: 2008.

Medidas sugeridas por usuarios que presentaron quejas	Certificación de no antecedentes judiciales	Legalización de firmas	Retiro de antecedentes judiciales	Certificac. varias
Más capacitación al personal	43.8	9.5	17.6	46.2
Ofrecer mayor información al usuario	31.3	19.0	47.1	15.4
Modernizar sistema de trámites y cobros	0.0	9.5	5.9	23.1
Mejorar atención al usuario	12.5	38.1	5.9	0.0
Mejorar sistema de turnos	6.3	0.0	5.9	0.0
Que haya supervisor(a) de mano dura	0.0	4.8	11.8	7.7
Que se haga a través de universidad	0.0	19.0	5.9	7.7
Total	100.00	100.00	100.0	100.0
(n)	16	21	17	13

Nota: no se incluye el servicio ASFL porque el número de casos es muy bajo.

En consonancia con estas quejas, los usuarios plantean soluciones o recomendaciones, entre las cuales se destacan las siguientes que deberían tomarse en consideración para acciones futuras (véase tabla 6): mayor capacitación al personal que presta el servicio, ofrecer mas información al usuario, mejorar la atención y continuar la modernización del sistema de cobro.

E. Esfuerzos encaminados a descentralizar y ampliar cobertura de los servicios.

La ubicación de la prestación de los servicios introduce un factor de desigualdad en el acceso para un segmento importante de poblaciones usuarias que residen en una demarcación geográfica diferente y/o muy distante de los centros de prestación. Igualmente la concentración geográfica de la prestación incrementa el gasto en transporte y

el tiempo que deben invertir quienes residen en localidades distantes a los centros de atención. En el caso de los 5 servicios estudiados, la PGR ha tomado medidas para lograr una mayor descentralización (ver tabla 7), acciones que deberían ser ampliadas con la finalidad de abarcar una cobertura geográfica de atención mayor, principalmente en lo que atañe al servicio de *Retiro de Antecedentes Judiciales* que solo se ofrece en tres ciudades: D.N., Higuey y Santiago.

Otro mecanismo que puede contribuir a extender la cobertura de los servicios es el uso más amplio de la Internet, aprovechando el alto porcentaje de usuarios que, de acuerdo con los hallazgos de la encuesta, tiene acceso a esta herramienta y que manifestó disposición a utilizarla si fuera posible. En tal sentido se recomienda ampliar los espacios de información sobre los pasos, trámites y requisitos de los servicios que ya ofrece la PGR, incorporando modalidades *no presenciales* de prestación del servicio que puedan contribuir a reducir el tiempo total invertido en el proceso y/o el número de veces que el usuario debe acudir al lugar de atención. Sobre este aspecto la Procuraduría puede nutrirse de las iniciativas impulsadas por otras instancias gubernamentales y el sector privado.

Tabla 7. Cobertura geográfica de prestación de los cinco servicios evaluados.

Nombre del Servicio	Número y Tipo de Centros de Atención	Lugar geográfico
Incorporación de ASFL	10 (Oficina PGR y 9 Cortes Judiciales)	DN y municipios cabeceras de 9 provincias donde funcionan Cortes Judiciales, a saber: San Pedro Macorís, San Francisco de Macorís, La Vega, Santiago, Montecristi, Puerto Plata, San Juan de la Maguana, San Cristóbal y Barahona.
Certificación de no antecedentes judiciales	32 (fiscalías y Centros de Servicio al Ciudadano)	DN y 31 municipios cabeceras de provincia del país
Retiro de antecedentes judiciales	3 (Centros de Servicio al Ciudadano)	D.N., Higuey y Santiago.
Legalización de firmas	6 (fiscalías y Centro de Servicio al Ciudadano DN)	D.N., San Francisco de Macorís, La Vega, Santiago, Puerto Plata, Higuey
Certificaciones varias	32 (fiscalías)	DN y 31 municipios cabeceras de provincia del país

Fuente: Entrevista a la Lic. Gladys Sánchez, Secretaria General de la Procuraduría General de la República, 26 de marzo del 2009.