

DOCUMENTO ORIENTADOR: METODOLOGÍA PARA LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA GESTIÓN POR PROCESOS
EN LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
EN EL MARCO DEL D.S. N° 004-2013-PCM – POLÍTICA
NACIONAL DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN
PÚBLICA

Gestión por procesos orientada a resultados y los sistemas de gestión

La presente metodología ha sido elaborada sobre la base de los principales referentes internacionales de la gestión por procesos y la Política Nacional de N° 004-2013-PCM, que plantea la implantación de la gestión para resultados en la administración pública y establece como el tercer pilar central a la gestión por procesos, simplificación administrativa y organización institucional. En tal sentido, uno de los elementos centrales del sistema de gestión ISO 9000, es el enfoque basado en procesos. « La adopción de una gestión por procesos permite la mejora de las actividades de la Administración Pública orientada al servicio público y para resultados. A los efectos de la calidad en la gestión pública, los procesos constituyen una secuencia ordenada de actividades, interrelacionadas, para crear valor añadido». « Implementar la gestión por procesos y promover la simplificación administrativa en todas las entidades públicas a fin de generar resultados positivos en la mejora de los procedimientos y servicios orientados a los ciudadanos y empresas». « Los procesos son definidos como una secuencia de actividades que transforman una entrada o insumo en una salida , añadiéndole un valor en cada etapa de la cadena .» . En consecuencia, la implementación de la gestión por procesos, en el marco de una gestión orientada a resultados, constituye un elemento central de un sistema de gestión moderno, creando o agregando valor para los ciudadanos, personas, grupos, entidades, empresas o destinatarios de los bienes y servicios², y contribuyendo a alcanzar los resultados esperados.

Del enfoque funcional al enfoque de la gestión por procesos orientada a resultados

Usualmente vemos a la entidad de manera funcional, es decir de forma vertical, donde prevalece la línea de mando y la jerarquía, pero otra forma de verla es a través del enfoque por procesos orientada a resultados, que nos muestra una visión horizontal de la entidad, donde los límites entre los diferentes órganos, unidades orgánicas, áreas, jefaturas o gerencias dejan de existir.

Gráfico N°01 De enfoque funcional a enfoque de procesos orientada a resultados

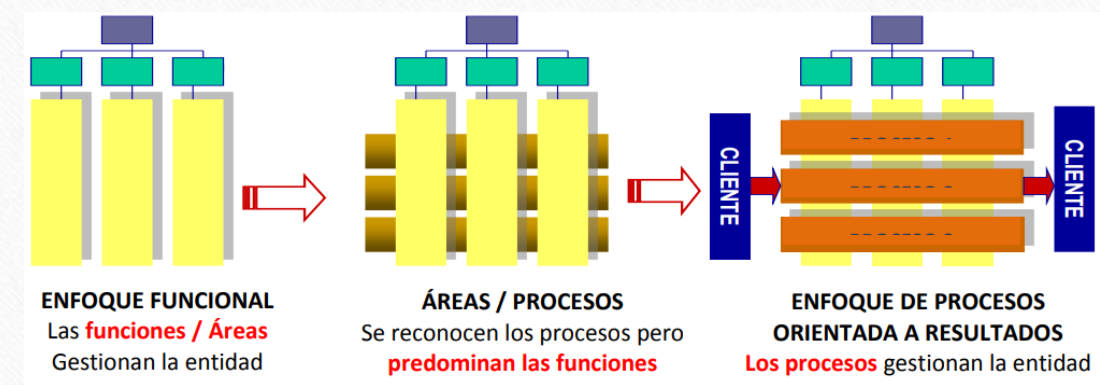


Tabla N° 01 Principales diferencias entre el enfoque funcional (Vertical) y la gestión por procesos orientada a resultados (Horizontal)

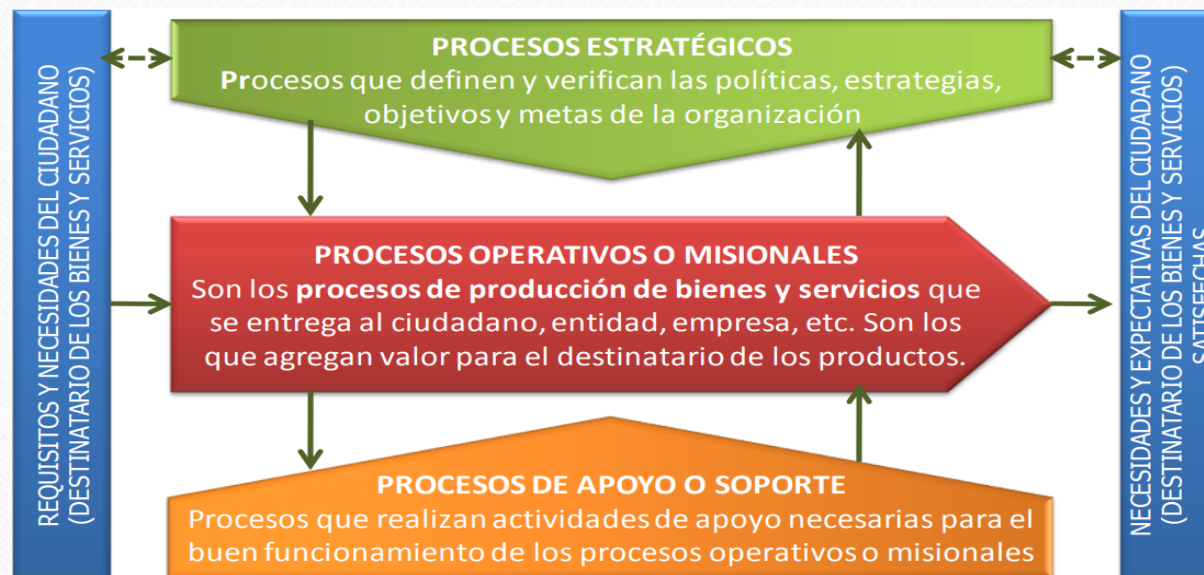
Enfoque Funcional (Vertical)	Gestión por Procesos orientada a Resultados (Horizontal)
Énfasis en el bien y servicio (producto)	Énfasis en el Ciudadano o destinatario de los bienes y servicios
¿Quién cometió el error?	¿Por qué ocurrió el error?
Controlar a los servidores	Desarrollar competencias de los servidores
Sólo busca hacer el trabajo	Busca hacer un trabajo eficaz
Demora en adaptarse a los cambios del	Se adapta rápidamente a los cambios del entorno

Criterios para identificar los bienes y servicios que brinda la entidad

La identificación de los bienes y servicios que ofrece la entidad debe considerar los siguientes aspectos:

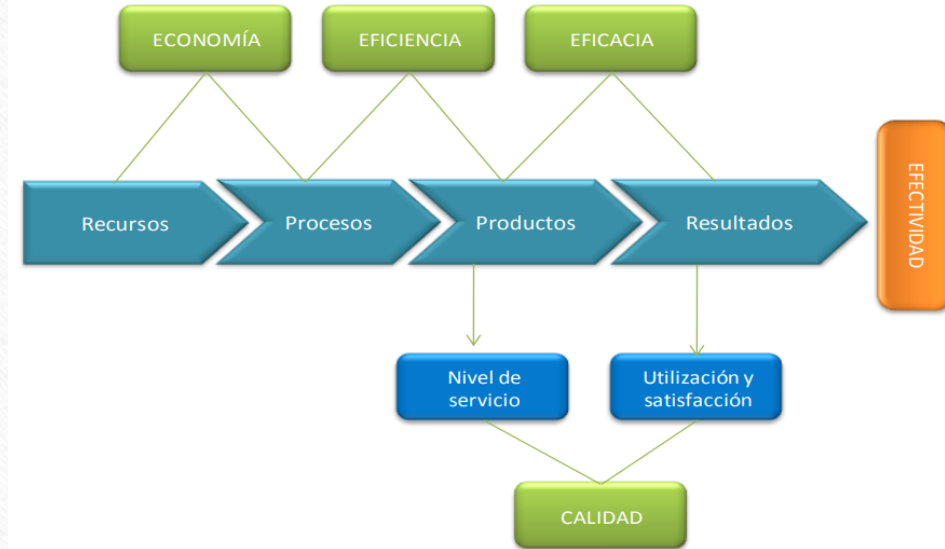
- Definir el objetivo del bien y servicio, para ello debería preguntarse por ejemplo ¿por qué hacemos lo que hacemos? y ¿cuál debe ser el resultado esperado en función de los fines institucionales?
- Identificar las características, necesidades y expectativas de los ciudadanos o destinatarios de los bienes y servicios.
- Determinar la relación de los bienes y servicios con los ciudadanos o destinatarios de estos bienes y servicios.
- Cuando la entidad tenga una gama amplia de bienes y servicios o múltiples destinatarios de estos bienes y servicios, se debería elaborar una matriz que permita visualizar con claridad la relación entre los mismos.

Tipos de proceso



Indicadores

Clasificación de los indicadores de desempeño de los procesos

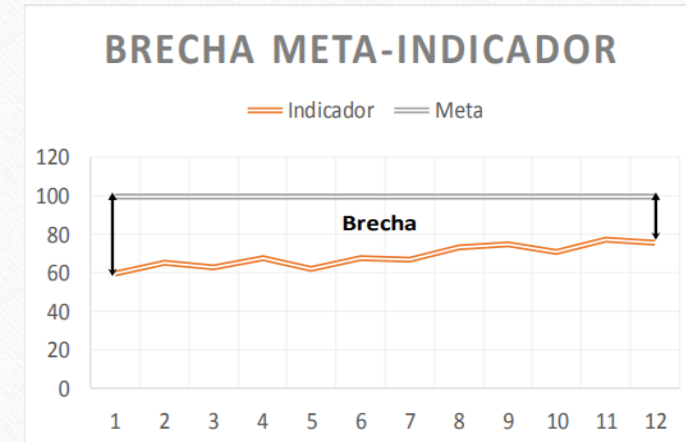


Características de los indicadores

Característica	Descripción
Oportunos	Deben permitir obtener información de forma adecuada y oportuna, medir con un grado aceptable de precisión los resultados alcanzados y los desfases con respecto a los objetivos propuestos, que permitan la toma de decisiones para corregir y reorientar la gestión antes de que las consecuencias afecten significativamente los resultados o estos sean irreversibles.
Excluyentes	Cada indicador evalúa un aspecto específico único de la realidad, una dimensión particular de la gestión. Si bien la realidad en la que se actúa es multidimensional, un indicador puede considerar alguna de tales dimensiones (económica, social, cultural, política u otras), pero no puede abarcarlas todas.
Prácticos	Que sean de fácil recolección y procesamiento.
Claros	Ser comprensible, tanto para quienes lo desarrollen como para quienes lo estudien o lo tomen como referencia. Un indicador complejo o de difícil interpretación que solo lo entienden quienes lo construyen debe ser replanteado.
Explícitos	Definir de manera clara las variables con respecto a las cuales se analizará para evitar interpretaciones ambiguas.
Sensibles	Reflejar el cambio del proceso en el tiempo.
Transparentes / verificables	Su cálculo debe estar adecuadamente soportado y ser documentado para su seguimiento y trazabilidad.

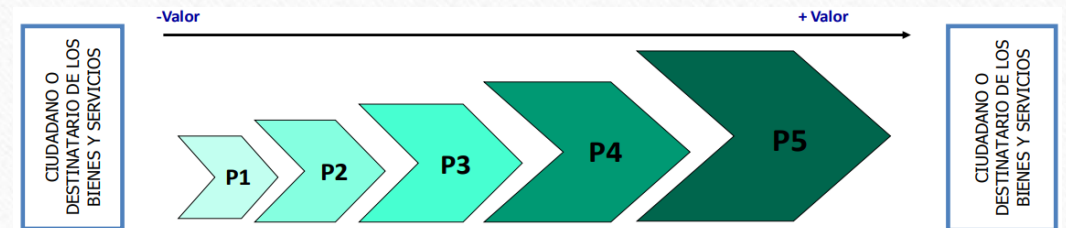
Meta

Valor que se desea obtener para un indicador en un periodo de tiempo determinado. Es ideal que se tenga una línea base o datos históricos para su definición, sin embargo también se pueden fijar con base a comparaciones con otras organizaciones , estadísticas nacionales o simplemente estimando su valor



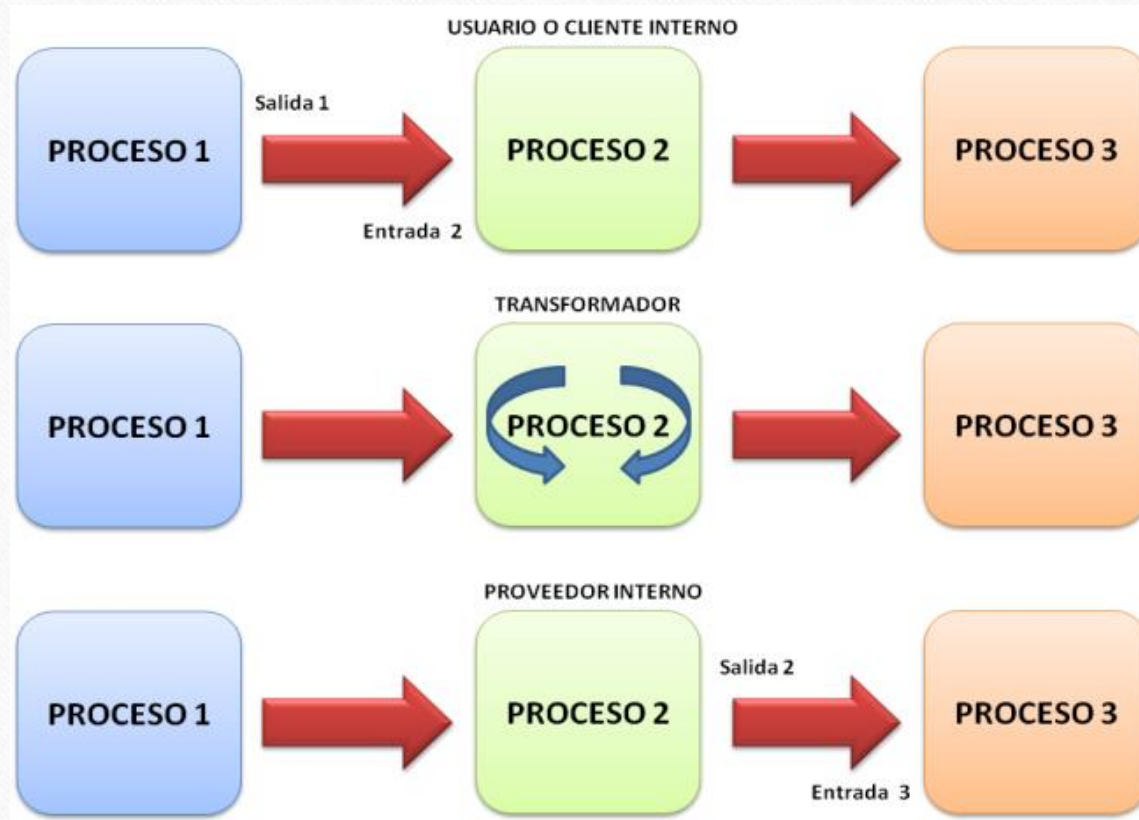
Agregar Valor

Cada tarea, actividad, proceso que desarrollamos debe incrementar el valor del bien y servicio que estamos elaborando o desarrollando.



Triple rol

Todos los procesos cumplen un triple rol, para entenderlo hay que tener en cuenta que normalmente las entradas de un proceso son el resultado de otro proceso o que las salidas del mismo son las entradas de otro proceso.



Esto obliga a que al interior de las entidades y en algunos casos entre entidades exista una permanente coordinación y comunicación entre los procesos, a fin que los requerimientos del cliente interno sean debidamente entendidos y atendidos por el proveedor interno, si logramos que cada proveedor o cliente interno estén debidamente coordinados vamos a lograr que el ciudadano o destinatario de los bienes y servicios se encuentre satisfecho con el bien y servicio recibido.

Niveles de Procesos

Un proceso puede ser parte de un proceso mayor que lo abarque o bien puede incluir otros procesos que deban ser incluidos en su función. La desagregación de los procesos de una entidad depende de la complejidad de ésta, por lo que los procesos pueden tener distintos niveles.

- Proceso de Nivel 0 Grupo de procesos unidos por especialidad, es el nivel más agregado. Se le conoce también como Macroproceso. Proceso de Nivel 1 Primer nivel de desagregación de un Proceso de Nivel 0.
- Proceso de Nivel 2 Segundo nivel de desagregación de un Proceso de Nivel 0.
- Proceso de Nivel 0 Grupo de procesos unidos por especialidad, es el nivel más agregado. Se le conoce también como Macroproceso. Proceso de Nivel 1 Primer nivel de desagregación de un Proceso de Nivel 0.
- Proceso de Nivel 2 Segundo nivel de desagregación de un Proceso de Nivel 0.

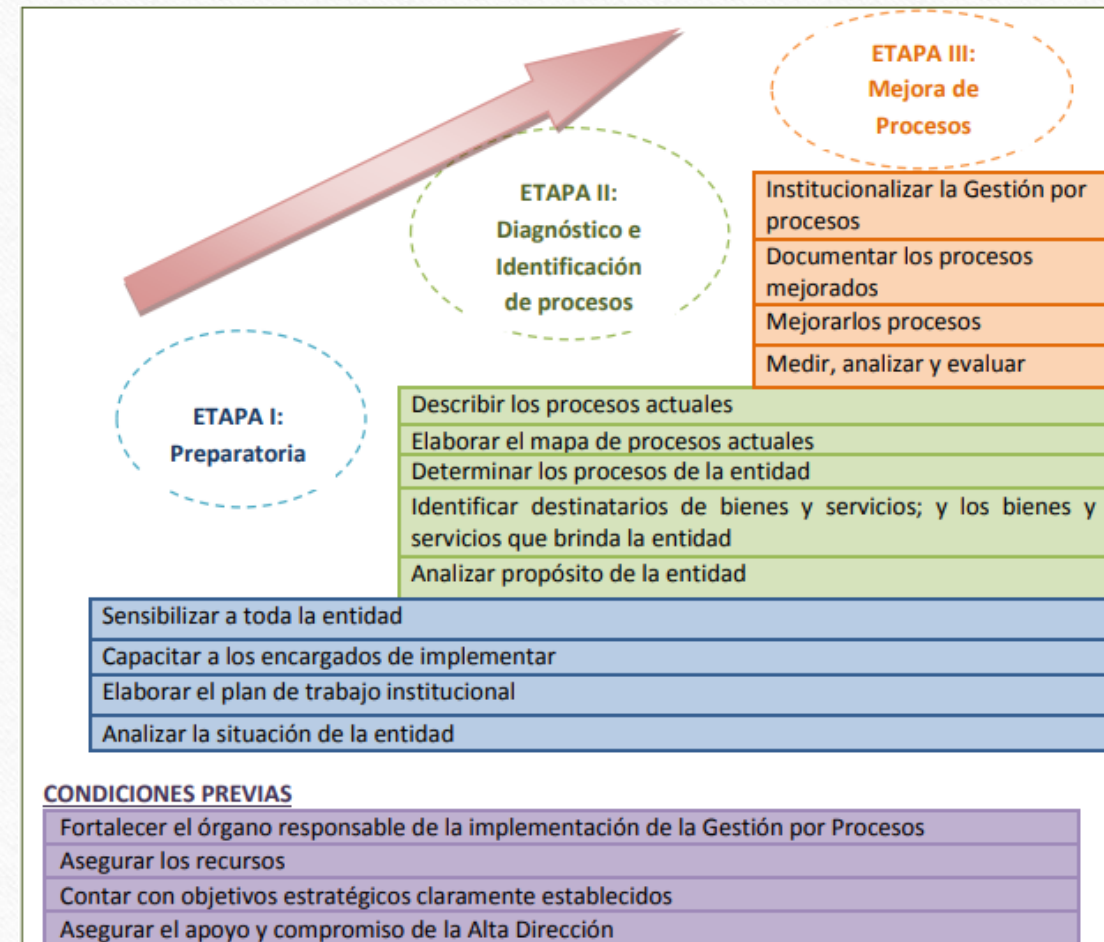


Desarrollo de la metodología para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública

Teniendo en cuenta que la adopción de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública representa un cambio cultural, la presente Metodología busca facilitar y apoyar ese cambio. La Metodología hace énfasis en aspectos prioritarios que son indispensables para iniciar y avanzar en la implementación de la gestión por procesos.

Condiciones previas :

- Asegurar el apoyo y compromiso de la Alta Dirección
- Contar con objetivos estratégicos claramente establecidos
- Asegurar los recursos
- Fortalecer el órgano responsable de la implementación de la gestión por procesos en el marco de la gestión para resultados



Elaboración: SGP/PCM 2014

Desarrollo de la metodología para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública

La primera etapa para implementar la gestión por procesos consta de cuatro (04) actividades:

Etapas I: Preparatoria:

- Analizar la situación actual de la entidad

Grado de avance de la entidad	Estrategias a implementar
Grado de avance 1 <ul style="list-style-type: none">• No han realizado acciones sobre gestión por procesos.• No han identificado procesos principales y no están documentados.	<ul style="list-style-type: none">• Énfasis en fortalecimiento de capacidades.• Pueden apoyarse con personal externo o consultoría.• Aplicar la metodología en experiencia piloto.
Grado de avance 2 <ul style="list-style-type: none">• Tienen acciones sobre la gestión por procesos.• Han identificado y documentado procesos.	<ul style="list-style-type: none">• Analizar integralmente la situación.• Adoptar sistemas de gestión basados en la ISO 9000 para procesos principales.• Énfasis en revisión, mejora y automatización de procesos.
Grado de avance 3 <ul style="list-style-type: none">• Procesos identificados y documentados, forman parte de un sistema de gestión de calidad.• Cuentan con sistemas de actualización y mejora.	<ul style="list-style-type: none">• Profundizar sistemas de revisión, mejora y automatización a fin de abarcar todos los procesos.• Realizar benchmarking con referentes nacionales o internacionales.• Usar Modelo de Excelencia en la Gestión del Premio Nacional a la Calidad.

Desarrollo de la metodología para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública

La primera etapa para implementar la gestión por procesos consta de cuatro (04) actividades:

Etapas I: Preparatoria:

- Elaborar el plan de trabajo institucional
- Definición de la situación inicial, es decir identificación del nivel en el que se encuentra la entidad, en relación al grado de avance en la implementación de la gestión por procesos.
- Estrategia de implementación en función del grado de avance de la entidad.
- Alcance de las actividades previstas.
- Definición de objetivos y metas alcanzables.
- Requerimiento y disposición de recursos necesarios: ambientes de trabajo, equipos, servidores especializados, disponibilidad de tiempo y apoyo externo cuando se requiera. Se debe considerar la inversión en capacitación, especialmente las que se requieran para subsanar brechas de capacidades.
- Acciones de sensibilización y comunicación.
- Mecanismos de trabajo: participantes, reuniones y cronograma con tiempos estimados.
- Capacitación necesaria especialmente en: Gestión por Procesos (identificación, documentación, registro, mejora, simplificación y automatización), Técnicas de trabajo en equipo, Herramientas de calidad y mejora continua, entre otras, en función de las actividades de la entidad.

La Oficina encargada del Desarrollo Organizacional y Modernización de la entidad, tendrá la responsabilidad de elaborar el plan, el cual debe contener el detalle de las actividades a realizar, así como los recursos necesarios para llevar a cabo el citado plan, los tiempos de ejecución y los responsables.

Desarrollo de la metodología para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública

La primera etapa para implementar la gestión por procesos consta de cuatro (04) actividades:

Etapas I: Preparatoria:

- Capacitar a los encargados de implementar

Las actividades de capacitación deben orientarse a fortalecer las capacidades de los servidores en función a los requerimientos del plan de trabajo institucional. Debe tenerse en cuenta la necesidad de contar con servidores que puedan cubrir casos de rotación y entrenamiento especializado para líderes de procesos y facilitadores internos, en función del grado de avance de la entidad y de la estrategia que se defina en el plan de trabajo institucional. La capacitación a los involucrados, en la implementación de la presente Metodología, es clave para el logro del objetivo de la gestión por procesos, la misma que debe ser constante y debe realizarse a lo largo de todo el proceso de implementación.

Desarrollo de la metodología para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública

La primera etapa para implementar la gestión por procesos consta de cuatro (04) actividades:

Etapas I: Preparatoria:

- Sensibilizar a toda la entidad

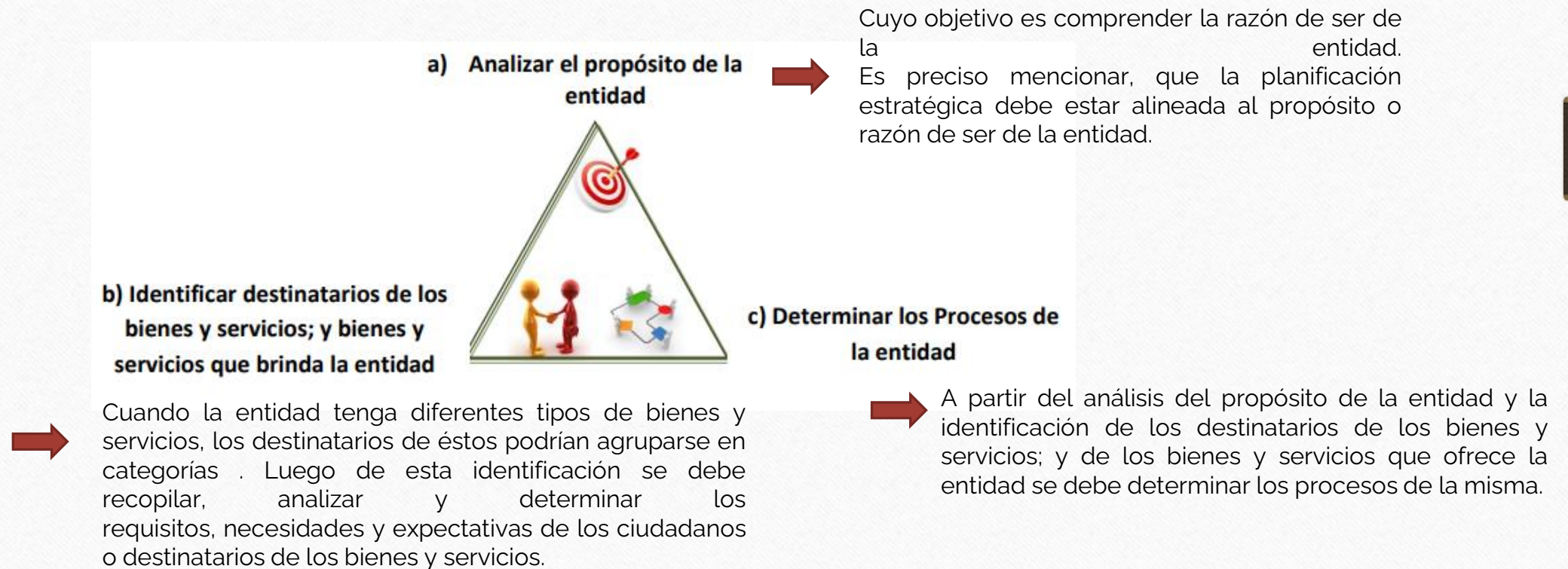
La activa participación de los servidores es de particular importancia para lograr que la entidad adopte la gestión por procesos. Para conseguirlo, la sensibilización de todos los servidores es otro aspecto clave que merece especial atención. La sensibilización a toda la entidad debe considerarse en el plan de trabajo institucional, realizarse y mantenerse sostenidamente durante toda la ejecución de citado plan. La sensibilización debe estar orientada a lograr la comprensión, la toma de conciencia sobre la importancia y trascendencia, así como los beneficios que significará para la entidad, servidores y para el ciudadano o destinatario de los bienes y servicios, como resultado de la implementación de la gestión por procesos. Teniendo en cuenta que se trata de un cambio cultural, la sensibilización a toda la entidad debe ser persistente, mostrando los avances, así como las dificultades y desafíos; y orientarse a lograr la participación y el apoyo de todos los servidores. Es importante tener en cuenta las opiniones y sugerencias de los servidores, especialmente respecto a los procesos en los cuales están involucrados. La Alta Dirección debe mostrar su apoyo a la implementación de la gestión por procesos participando activamente en las actividades de sensibilización y capacitación.

Desarrollo de la metodología para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública

La primera etapa para implementar la gestión por procesos consta de cuatro (04) actividades:

Etapla II: Diagnóstico e Identificación de procesos

- Identificación de los procesos



Desarrollo de la metodología para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública

La primera etapa para implementar la gestión por procesos consta de cuatro (04) actividades:

Etapla II: Diagnóstico e Identificación de procesos

- Elaborar el Mapa de Procesos actuales (Proceso de Nivel 0)

El objetivo de este documento es identificar todos los procesos de nivel 0 y sus características. Para elaborar este documento, necesariamente se tiene que comprender las necesidades de la entidad, de los destinatarios de los bienes y servicios (clientes externos) y de las partes interesadas. Asimismo, es necesario alcanzar una comprensión, de la manera cómo la entidad desarrolla sus actividades, debe incluir la identificación de los procesos estratégicos, operativos o misionales y de apoyo o soporte; y revisar si éstos responden a las necesidades y desafíos de la entidad.

Contenido del Mapa de Procesos de la Entidad

ELEMENTO	DESCRIPCIÓN															
Carátula	<p>Debe contener, como mínimo, el nombre de la entidad, el logotipo de la entidad, la codificación respectiva, la versión, la identificación de quién o quienes elaboraron, quién o quienes revisaron y quién aprueba (nombre, cargo, unidad orgánica) y fecha de vigencia.</p> <p>Se sugiere que para la codificación se utilice lo siguiente: Siglas de la Oficina encargada del Desarrollo Organizacional y Modernización, en vista que es la responsable de elaborar el Mapa de Procesos (guión) Siglas del Mapa de Procesos (guión) numeración del tipo de documento.</p> <p>Por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none">- Oficina de Modernización Institucional (OMI)- Mapa de Procesos (MP)- Numeración del tipo de documento (001, por ser el primer documento de gestión de los procesos de la entidad). <p>CÓDIGO:OMI-MP-001</p>															
Hoja de control de cambios	<p>Es la siguiente hoja que debe contener, como mínimo, un cuadro como se muestra a continuación:</p> <table><tr><th>N° de ítem</th><th>Texto modificado</th><th>Versión</th><th>Fecha</th><th>Responsable</th></tr><tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr></table> <p>El control de cambios es utilizado principalmente para registrar los cambios realizados en versiones mejoradas, identificando los ítems mejorados, así como los textos modificados, la fecha en que ocurrió el cambio y el responsable del mismo.</p>	N° de ítem	Texto modificado	Versión	Fecha	Responsable										
N° de ítem	Texto modificado	Versión	Fecha	Responsable												
Contenido	Debe contener el índice de los aspectos desarrollados en el documento, que como mínimo, debe presentar:															

Desarrollo de la metodología para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública

La primera etapa para implementar la gestión por procesos consta de cuatro (04) actividades:

Etapla II: Diagnóstico e Identificación de procesos

- Describir los Procesos actuales

Para describir el último nivel del proceso se elabora el diagrama de flujo y la ficha de procedimiento o descripción narrativa, los cuales se complementan y muestran cómo funciona el proceso de último nivel identificado.

Modelo de Ficha de Proceso de Nivel 1 – Proceso A1

FICHA DEL PROCESO NIVEL 1				
Nombre				
Objetivo	Indicar el objetivo del Proceso de Nivel 1			
Descripción	Describir brevemente el Proceso de Nivel 1			
Alcance	Indicar qué órganos o unidades orgánicas intervienen en el Proceso de Nivel 1			
Proveedor	Entrada	Listado de procesos de nivel 2	Salida	Destinatario de los bienes y servicios
Especificar proveedores internos y externos del proceso de nivel 1	Especificar cuáles son las entradas (insumos)	Proceso A1.1 Proceso A1.2 Proceso A1.3	Especificar cuáles son las salidas (bienes y servicios)	Especificar quienes son los clientes internos y externos del proceso de nivel 1
Indicadores	Colocar los indicadores que midan la eficacia, eficiencia y oportunidad del proceso.			
Registros	Colocar los registros que se generan del Proceso de nivel 1.			
Elaborado por:	Colocar el nombre, cargo y firma de quién o quienes elaboraron la Ficha de nivel 1.			
Revisado por:	Colocar el nombre, cargo y firma de quién revisa la Ficha de nivel 1, que debe ser un especialista de la Oficina encargada del Desarrollo Organizacional y Modernización de la entidad.			
Aprobado por:	Colocar el nombre, cargo y firma de quién aprueba la Ficha de nivel 1, que debe ser el dueño del proceso de nivel 1.			

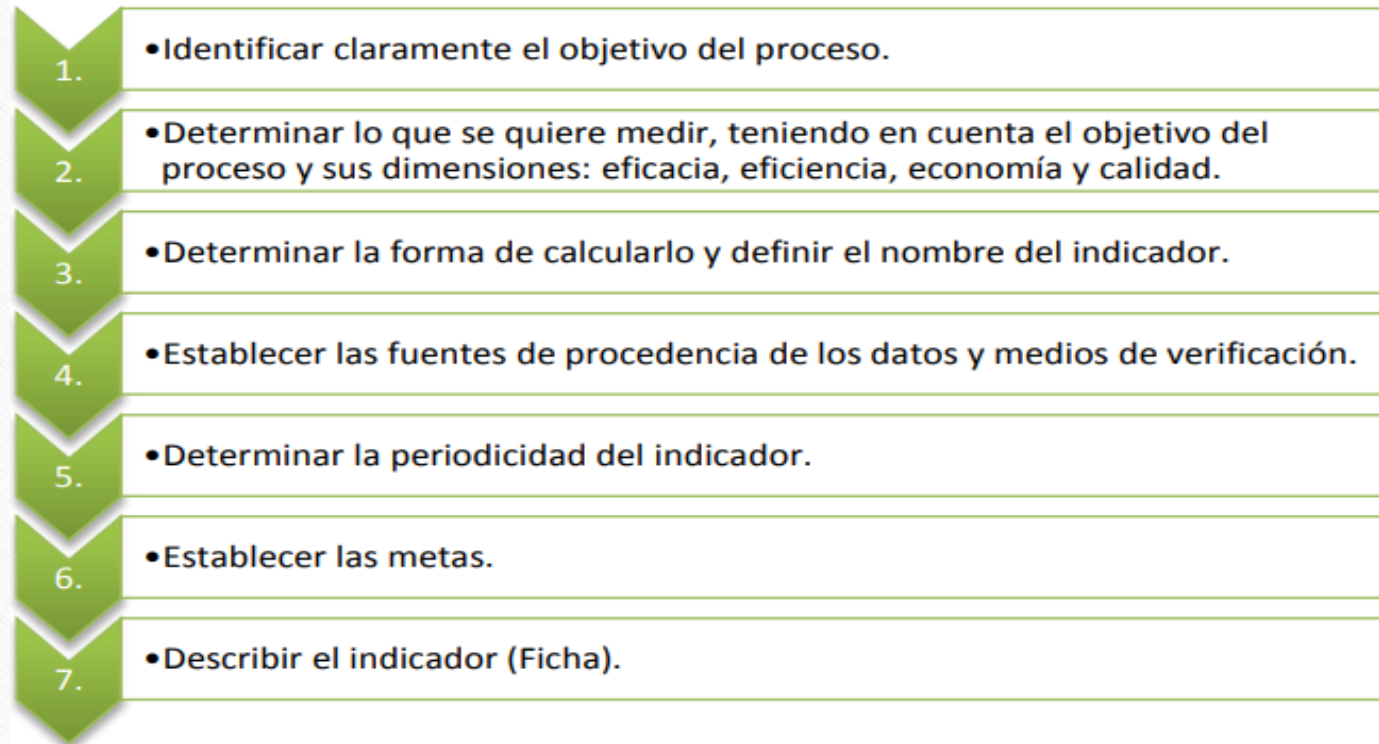
Elaboración: SGP/PCM - 2014

Desarrollo de la metodología para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública

La primera etapa para implementar la gestión por procesos consta de cuatro (04) actividades:

Etapas I, II y III: Diagnóstico e Identificación de procesos

- Medir, Analizar y Evaluar los Procesos.

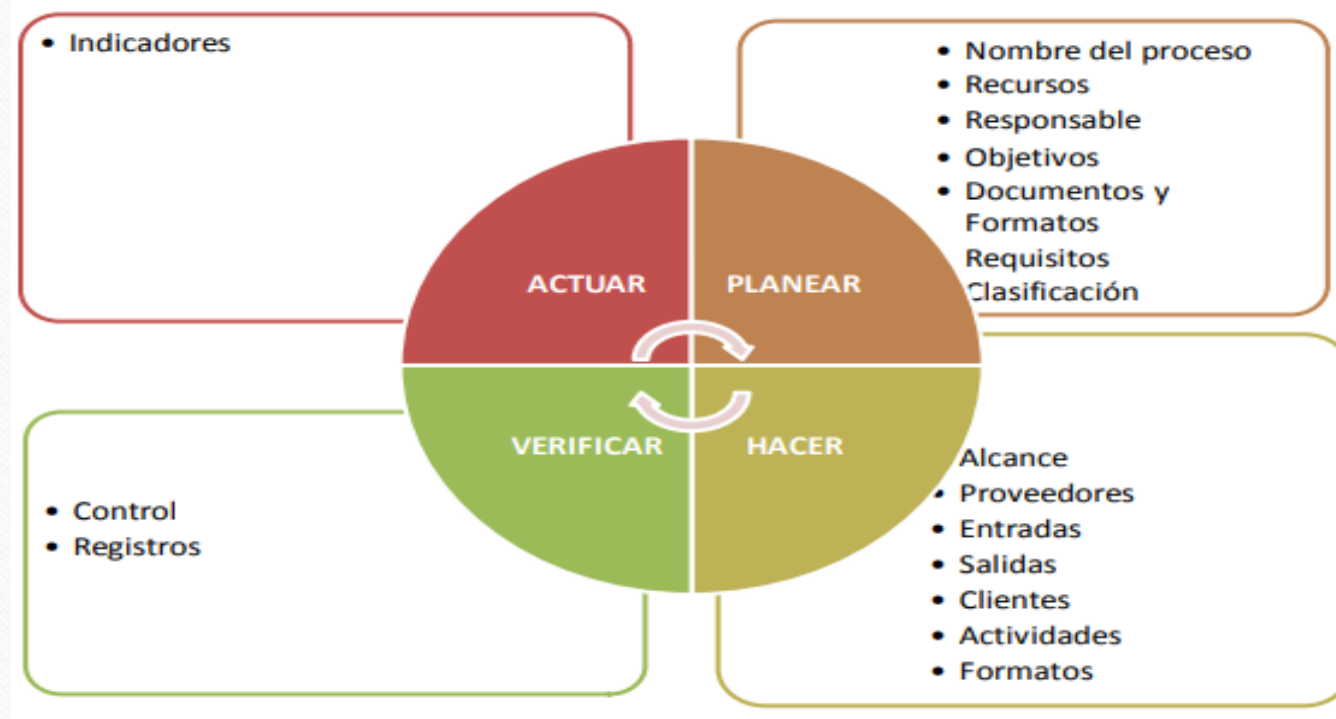


Desarrollo de la metodología para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública

La primera etapa para implementar la gestión por procesos consta de cuatro (04) actividades:

Etapas III: Diagnóstico e Identificación de procesos

- Mejorar los procesos



Desarrollo de la metodología para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública

La primera etapa para implementar la gestión por procesos consta de cuatro (04) actividades:

Etapas III: Diagnóstico e Identificación de procesos

- Documentación de los procesos mejorados

En caso de modificarse y aprobarse alguna disposición que afecte directa o indirectamente el desarrollo de los procesos, la Oficina encargada del Desarrollo Organizacional y Modernización de la entidad debe impulsar la revisión y mejora del proceso afectado, así como la actualización de los documentos (Mapa de procesos y Manuales de Gestión de Procesos y Procedimientos). La Oficina encargada del Desarrollo Organizacional y Modernización de la entidad es la responsable de custodiar todos los documentos que se originen de la gestión por procesos, así como realizar acciones de seguimiento, revisión y mejora de procesos; y actualización de los documentos correspondientes.

Desarrollo de la metodología para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública

La primera etapa para implementar la gestión por procesos consta de cuatro (04) actividades:

Etapas III: Diagnóstico e Identificación de procesos

- Institucionalizar la Gestión por Procesos

El cambio que representa la adopción de la gestión por procesos, debe lograr resultados de manera progresiva.

Cada entidad debe definir los criterios de difusión de sus respectivos Manuales.

Una estrategia de institucionalización debe estar orientada a convertir la gestión por procesos en práctica usual en la entidad

Se debe considerar :

- Revisión de todos los pasos de la implementación de la Metodología
- Identificación de las fortalezas y debilidades¹⁶
- Tener en cuenta la percepción de los funcionarios
- Definir acciones clave para corregir las brechas
- Identificar evidencias de avances
- Formalizar a través de normas internas los avances logrados