

GUÍA PRÁCTICA

GESTIÓN POR PROCESOS



Gestión por Procesos

La publicación fue posible gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/Paraguay). El contenido es responsabilidad de sus autores y no representa la posición u opinión de la USAID o del Gobierno de los Estados Unidos de América.



Contenido

¿Cómo Usar Esta Guía?	5
Gestión Por Procesos	
Introducción	6
Implementación Del Modelo De Gestión Por Procesos	7
Normograma	10
Identificación De Macroprocesos, Procesos, Subprocesos	
Macroprocesos	11
Procesos	13
Subprocesos	15
Mapa De Procesos	17
Compromiso Y Responsabilidad	18
Diagrama De Procesos	19
Ficha De Proceso	20
Comunicación Y Consulta	21
Conformación De Equipos	21
Referencias	22
Ficha Técnica	22

¿CÓMO USAR ESTA GUÍA?

La presente guía está dirigida a los Equipos Directivos y Técnicos de las Instituciones Públicas del Paraguay, y tiene por objeto brindar lineamientos técnicos y facilitar el despliegue del Modelo de Gestión por Procesos, pilar fundamental del Sistema de Control Interno institucional.

Con esta Guía no se pretende sustituir, sino complementar los conceptos y metodologías definidos en los Manuales de Concepto y de Implementación del Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), actualmente vigente. Se recomienda enfáticamente la utilización del glosario, que forma parte de esta guía

Debe tenerse en cuenta que los ejemplos aquí mostrados no pretenden ser exhaustivos, ni las listas o tablas completas, sino que se presentan a modo ilustrativo para facilitar la comprensión de la metodología a aplicar.

GESTIÓN POR PROCESOS

INTRODUCCIÓN

Gestionar por procesos es administrar los recursos de la Institución considerándola como una unidad en la que cada parte tiene su participación en el resultado final. Bajo este concepto ya no existen divisiones entre una Dirección o Departamento o Sección, sino que las áreas están interconectadas, se considera a la Institución como un todo.

En la administración pública, supone el paso de una visión “área funcional” hacia una visión de “procesos”, y un cambio cultural radical, que no es, ni más ni menos, que situar al ciudadano como el cliente fundamental de la prestación del servicio público

Una efectiva gestión por procesos, permite medir resultados obtenidos y compararlos versus los objetivos planificados, convirtiendo esa información en una herramienta de toma de decisiones, facilita la mejora continua, modificaciones necesarias siempre para lograr los objetivos definidos y cumplir con la misión para la cual fue creada siempre orientado al logro de la satisfacción de los ciudadanos/clientes.

Es así, que las reuniones verticalistas desaparecen y dan lugar a espacios donde se realicen reuniones entre funcionarios de diferentes áreas y niveles, de acuerdo a los procesos en que actúan, para la toma de decisiones.

IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO DE GESTIÓN POR PROCESOS

El modelo de gestión por procesos se refiere al cambio operacional de la Institución al migrar de una visión funcional a una visión administrada por procesos.

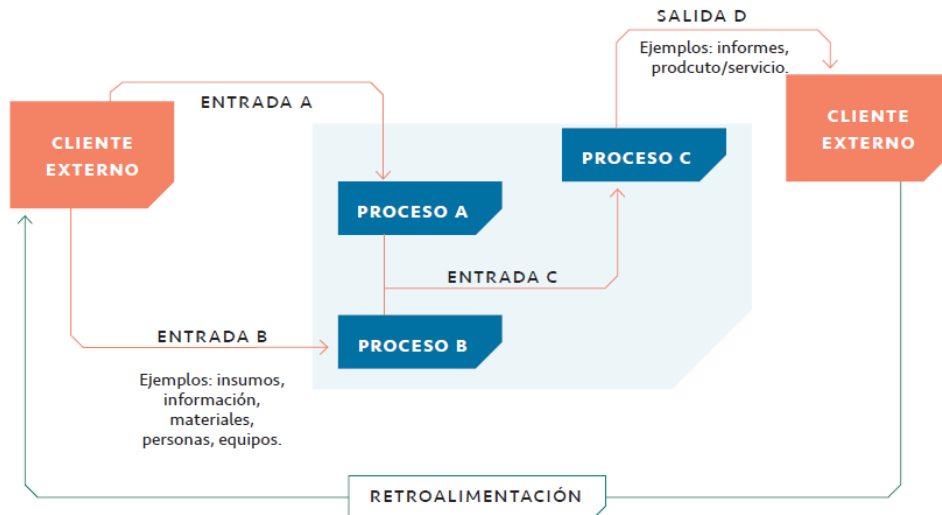


En el paso de una visión de departamentalista a una visión por procesos se identifican tres estados: la primera es; en el que dominan las funciones, el segundo; ya se empieza a reconocer que los procesos son importantes dentro de las instituciones, pero todavía predominan las funciones, el tercero y último se reconoce el predominio de los procesos sobre las funciones y se trabaja con una orientación a la satisfacción del cliente.

En el siguiente cuadro podemos visualizar la diferencia entre ambas visiones:

VISIÓN FUNCIONAL	VISIÓN DE PROCESOS
Quién causo el problema	Qué causo el problema
Cuido de mi servicio	Soy parte del proceso
Barreras entre departamentos	Integración
Individualismo	Trabajo en equipo
Compromiso con metas departamentales	Compromisos con metas institucionales
Orientado para el jefe	Orientado para el cliente

ESQUEMA GENERAL DE LA GESTIÓN POR PROCESOS:



Una Organización tiene sentido si puede **satisfacer** con sus productos o servicios, las **necesidades** de los clientes. En la organización también hay otros grupos de interés (empleados, proveedores, administración, etc.) a cuyas necesidades y expectativas también hay que dar respuesta.

En base a la gestión de procesos, tenemos que tener muy claro qué es lo que quieren nuestros clientes y demás grupos de interés, y en función de sus **requisitos**, identificar, definir y desarrollar los procesos necesarios para conseguir los objetivos establecidos.

En este esquema se puede visualizar que las **entradas** de un proceso son generalmente las **salidas** de otros procesos y las salidas de un proceso son generalmente las entradas de otros procesos.

La determinación e implementación del Modelo de Gestión por Procesos, pretende establecer la mejor y más eficiente forma de ejecutar las actividades de la institución, coordinando la asignación de recursos, el diseño de flujos de información y relaciones de trabajo, bajo un enfoque sistémico que permita el logro de los objetivos de la institución.

El ciclo **PHVA** (Planificar – Hacer – Verificar – Actuar) puede ser aplicado tanto a cada proceso individual como a la red de procesos como un todo.

La **retroalimentación** de la satisfacción o insatisfacción del cliente por los resultados del proceso es un elemento de entrada esencial para el proceso de mejora continua.

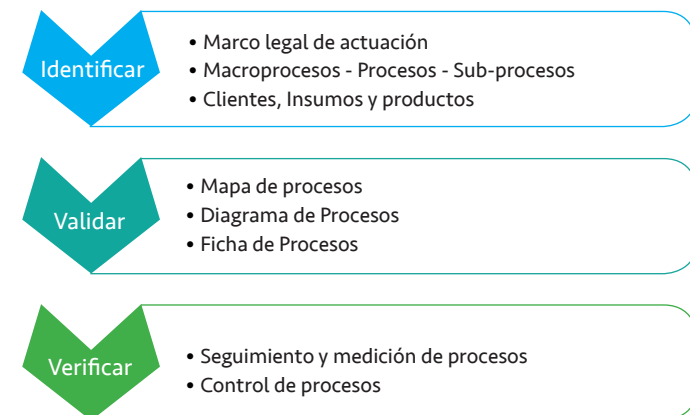
OBJETIVOS DE LA GESTIÓN POR PROCESOS

- Establecer el modelo de operación más eficiente
- Reducir la repetitividad de las actividades
- Optimizar el empleo de los recursos utilizados
- Minimizar la burocracia administrativa
- Mejorar continuamente las actividades desarrolladas
- Visión de proceso (pertenencia a la organización)

VENTAJAS DE LA ADOPCION DE LA GESTIÓN POR PROCESOS

- Pone atención a las necesidades del cliente
- Asegura que los servicios cumplan con las características solicitadas por el cliente
- Permite conocer el valor agregado al servicio en cada actividad.
- Facilita la modificación de los procesos para la mejora continua.
- Lineamientos con la función, misión y visión de las instituciones para la identificación de procesos y despliegue de los mismos.
- Coordina esfuerzos globales para la consecución de los procesos.

PASOS PARA LA IMPLEMENTACION DE LA GESTIÓN POR PROCESOS



NORMOGRAMA

La operación de todo proceso en una institución pública parte de las normas que lo reglamentan, sean estas de origen externo o interno.

La base legal de los Macroprocesos, Procesos y Subprocesos se conforma en el conjunto de normas, políticas y reglamentos que fundamentan su ejecución.

La normativa aplicable debe identificarse y ser socializada entre quienes trabajan en las áreas responsables del proceso, y en el resto de la institución.

La institución debe identificar y organizar la normativa de acuerdo a su jerarquía. Por ejemplo:

- Constitución
- Leyes
- Ordenanzas
- Acuerdos
- Decretos
- Resoluciones
- Reglamentos

Con esta información, se debe construir el Normograma, que puede organizarse por cada Macroproceso identificado.

A continuación, se presenta un ejemplo de formato de Normograma, que permite una adecuada identificación de los requisitos legales aplicables:

Macroproceso:		Gestión administrativa y financiera		
Jerarquía de la Norma	Número Fecha	Título	Obligación	Proceso / Subproceso al que afecta
Ley Nacional	2051/03	Contrataciones públicas	Regula el proceso de adquisiciones	Adquisición de bienes y servicios
Decreto	21909/03	Contrataciones públicas (decreto reglamentario)	Reglamenta la Ley 2051/03	Adquisición de bienes y servicios

IDENTIFICACION DE MACROPROCESOS, PROCESOS, SUBPROCESOS

MACROPROCESOS

A la hora de identificar un Macroproceso se deberá garantizar el cumplimiento de la función y misión institucional, en los niveles estratégicos, misionales y de apoyo.

En esta fase de identificación, es fundamental la participación de la Alta Dirección, que debe orientar y validar el trabajo de los equipos operativos.

En una organización los Macroprocesos pueden clasificarse en: Macroprocesos estratégico, Macroproceso Misional, Macroproceso de Apoyo / Soporte de acuerdo al impacto que tienen en la Función, Misión y Visión institucional.

Así, la institución analiza las diferentes actividades que realiza e identifica sus procesos, los cuales clasifica dependiendo de su finalidad Estratégica, Misional y de Apoyo / Soporte

Los Macroprocesos agrupan a los procesos que comparten un objetivo común, por lo que resulta fundamental definir correctamente los objetivos, asegurando su coherencia con la misión y los objetivos institucionales.

La definición de los objetivos para cada macroproceso debe ser clara y precisa, de modo a lograr su entendimiento por parte de todos los funcionarios de la institución. Para ello, se sugiere utilizar verbos en infinitivo, de tal manera que se promueva la acción y las responsabilidades asociadas. A continuación, un ejemplo de la definición de objetivos para macroproceso y proceso:

MACROPROCESO	OBJETIVO	RESPONSABLES
Gestión Administrativa y Financiera	Brindar apoyo administrativo, logístico y financiero para el funcionamiento institucional orientado al cumplimiento de la misión institucional.	Dirección de Administración y Finanzas
Control y Evaluación Institucional	Controlar, evaluar y mejorar los procesos de gestión y administración de los recursos Institucionales.	Dirección de Auditoría Interna Dirección de Control Interno
Gestión de tecnología de la información y comunicación (TIC)	Proveer de herramientas tecnológicas que contribuyan a la ejecución eficaz y eficiente de las actividades institucionales.	Dirección Tecnologías
Direccionamiento Estratégico	Diseñar, planificar y monitorear las estrategias y acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos institucionales	Gabinete Dirección de Planificación

PROCESOS

Validados los Macroprocesos, se deberá proceder a la identificación de los Procesos, teniendo en cuenta las directrices del Nivel Directivo. Se sugiere asignar a cada proceso un nombre que tenga relación con el producto o servicio que proporciona.

Para identificar los procesos, se debe analizar el objetivo de cada macroproceso y establecer los productos / servicios esperados. Los procesos, entonces, tendrán que estar alineados con el logro del objetivo del macroproceso, a través de la definición de sus propios objetivos.

Al definir los procesos se debe considerar que los mismos deben satisfacer algunos criterios elementales que hacen a su característica intrínseca: Obtener Resultados, Crear Valor para los destinatarios (ciudadanos/beneficiarios), Dar respuesta a la Función Constitucional y legal, la Misión y la Visión de la organización.

Para la definición de los objetivos de los procesos se deberá tener en cuenta las siguientes cuestiones:

- Se debe verificar que los procesos identificados permitan obtener los productos /servicios definidos en el objetivo del macroproceso del cual se desprenden. De lo contrario, se deberán adicionar los procesos faltantes para garantizar su logro.
- Alinear los objetivos con las expectativas y necesidades de los ciudadanos/clientes.
- Mostrar cómo se organizan los flujos de información, documentos y materiales.
- Reflejar las relaciones con destinatarios (ciudadanos/clientes), con proveedores y entre diferentes unidades (clientes internos) u otras organizaciones, mostrando cómo se desarrolla el trabajo.
- Por lo general, involucran a diferentes unidades funcionales de la institución.
- Tienen un inicio y un final bien definidos.
- Deben establecer la forma correcta de ejecutar las actividades de la institución.

MACROPROCESO: Gestión Administrativa y Financiera

PROCESO	OBJETIVO	RESPONSABLES
Gestión Financiera	Administrar conforme a las normativas vigentes los Recursos Financieros de la Institución.	Director Financiero
Gestión Administrativa	Administrar de forma eficiente los recursos económicos conforme a las normativas vigentes	Director Administrativo
Adquisición de Bienes y Servicios	Gestionar la provisión de insumos de calidad necesarios para el logro de la misión institucional	Director de UOC

MACROPROCESO: Control y Evaluación Institucional

PROCESO	OBJETIVO	RESPONSABLES
Auditoría Interna	Evaluar la efectividad de la gestión a posteriori, de conformidad con la reglamentación pertinente y las normas de auditoría generalmente aceptadas, y proponer recomendaciones de mejora.	Gabinete Director de Auditoría Interna
Control Interno	Ejecutar mecanismos e instrumentos de controles previos establecidos en las reglamentaciones pertinentes	

MACROPROCESO: Gestión de tecnología de la información y comunicación (TIC)

PROCESO	OBJETIVO	RESPONSABLES
Gestión y desarrollo de proyectos	Desarrollar e implementar soluciones basadas en la aplicación de tecnologías	Director 1 Director 2
Gestión de base de datos y sistemas	Administrar el uso y acceso a los datos y sistemas implementados.	Director 2 Director 3
Seguridad Informática	Garantizar la protección de los datos y sistemas	Director 1 Director 3

SUBPROCESOS

Una vez definidos y validados los procesos, corresponderá analizar la complejidad del proceso, de manera a determinar la necesidad de crear Subprocesos, para así garantizar el efectivo control y cumplimiento de dicho proceso.

Los objetivos de un subproceso deben ser coherentes con los del proceso del cual se desprenden. Su definición debe seguir los mismos lineamientos que los definidos para los objetivos de los procesos. Se puede observar en la tabla anterior un ejemplo de la definición de los objetivos para los subprocesos.

MACROPROCESO: Gestión de tecnología de la información y comunicación (TIC)

Proceso: Gestión y desarrollo de proyectos

SUBPROCESO	OBJETIVO
Planificación Anual de Actividades	Identificar las necesidades institucionales y planificar las actividades y proyectos a ser desarrollados
Elaboración de Proyectos	Desarrollar las soluciones tecnológicas del proyecto para dar cobertura a las necesidades detectadas
Implementación de Proyectos	Instalar efectivamente la solución y aplicar los ajustes correspondientes a la etapa de implementación
Seguimientos de Proyectos	Monitorear la implementación efectuada, su funcionalidad y resultados obtenidos, para identificar oportunidades de mejoras

MACROPROCESO: Gestión Administrativa y Financiera

Proceso: Adquisiciones de Bienes y Servicios

SUBPROCESO	OBJETIVO
Programación anual	Elaborar en forma coordinada con las demás dependencias de la Institución el (PAC) de cada ejercicio fiscal, en base a los requerimientos en materia de bienes, suministros, servicios, consultorías y obras, necesarios para el logro de los objetivos institucionales
Ejecución de contractual	Realizar los procesos de contratación, en todas las modalidades requeridas, de acuerdo a las disposiciones legales vigentes.
Control de ejecución del contrato	Realizar el control de los contratos bajo cualquiera de las modalidades, de acuerdo a los procedimientos y normativas vigentes.

MACROPROCESO: Gestión Administrativa y Financiera	
Proceso: Adquisiciones de Bienes y Servicios	
SUBPROCESO	OBJETIVO
Planificación Anual	Establecer los tiempos y los recursos de las Auditorías a ser realizadas en el periodo anual conforme a las disposiciones vigentes.
Ejecución de Auditorias	Determinar el cumplimiento de las leyes y reglamentaciones, la eficiencia en la administración de los recursos públicos, la eficacia con que se logran los resultados y su concordancia entre las estrategias y objetivos así como la efectividad del sistema de control interno.
Seguimiento	Verificar el cumplimiento de las acciones de mejoras comprometidas y documentos que lo evidencian, a fin de subsanar las deficiencias observadas por los diferentes Órganos de Control.

MAPA DE PROCESOS

Una vez definidos y validados los macroprocesos, procesos y subprocesos, la organización puede construir su Mapa de Procesos como una representación gráfica de su modelo de gestión.

En este mapa se podrá visualizar la secuencia de interacción entre los macroprocesos, procesos y subprocesos, también la vinculación entre cada uno con respecto a los lineamientos de la Institución.

A continuación un ejemplo genérico en el cual se indican cada una de las partes del mapa:

Jerarquía	Macroproceso	Proceso	Subproceso
Estratégico	Macro 1	Proceso 1.1	Subproceso 1.1.1
		Proceso n.n	Subproceso n.n.n
Misional	Macro 2	Proceso 2.1	Subproceso 2.1.1
		Proceso n.n	Subproceso n.n. n
Apoyo/Soporte	Macro 3	Proceso 3.1	Subproceso 3.1.1
		Proceso n.n	Subproceso 3.1.1

COMPROMISOS Y RESPONSABILIDADES

La definición, implementación y divulgación del Modelo de Gestión por Procesos es responsabilidad de las máximas autoridades de la institución, de su equipo directivo, quienes se apoyan en los diferentes comités o grupos de trabajo para su elaboración evaluación y actualización permanente.

Se convierte, por lo tanto, en un proceso permanente e inherente a todas las áreas de la institución, incluyendo a la Auditoría Interna Institucional, la cual tiene bajo su responsabilidad la evaluación independiente.

DIAGRAMA DE PROCESOS

Para completar la identificación del Modelo de Gestión por Procesos, y establecer la caracterización de los procesos / subprocesos, la institución debe determinar:

- Los elementos de entrada requeridos y sus proveedores;
- Los elementos de salida esperados y sus clientes o beneficiarios;
- Su inicio y final;
- Los reportes e información generados y sus destinatarios
- La interacción con otros procesos;
- Los criterios, las mediciones y los indicadores del desempeño relacionados, necesarios para asegurarse la operación eficaz y el control de estos procesos;
- Los recursos necesarios para su ejecución

La Modelización del Proceso servirá de insumo para la determinación de los controles operacionales y la elaboración de los procedimientos, según corresponda.

También ayuda a vincular las actividades, para verlas en secuencia a modo de entender cómo funciona un proceso, sus responsables y otras informaciones necesarias para asegurar que el proceso se planifica, se controlan y se ejecuta.

FICHA DE PROCESOS

Es la descripción detallada del proceso, a continuación, se presenta un modelo:

LOGO ENTIDAD	FICHA DE PROCESO / SUBPROCESO		CÓDIGO: FP-MI-016_1
Proceso	Estratégico <input type="checkbox"/>	Misional <input type="checkbox"/>	Apoyo <input checked="" type="checkbox"/>
Propietario	Dirección General de Auditoría Interna	Procesos Asociados	Ejecución de Auditorías Internas Seguimiento de Planes de Mejora
Objetivo	Ordenar las actividades de auditoría y establecer los recursos necesarios con un enfoque basado en riesgos	Comienza	Diagnóstico Inicial
		Incluye	Evaluación de riesgos
		Finaliza	Aprobación del Programa Anual de Auditoría
Entradas		Proveedores	Salidas
<ul style="list-style-type: none"> Ejecución de Programa de Auditorías del año anterior Mapa de Riesgos Institucional Denuncias año anterior Informes de Auditorías Externas 		<ul style="list-style-type: none"> DGAI DGAI DGC CGR / AGPE 	<ul style="list-style-type: none"> Programa Anual de Auditoría Planilla de Carga Horaria por Auditor
		Cientes / Beneficiarios	<ul style="list-style-type: none"> DGAI / resto de las Dependencias / AGPE DGAI
Requisitos / Especificaciones	LEY N° 1535/99; DECRETO N° 13245/01; RESOLUCIÓN CGR N° 425/08		
Controles Asociados	El Programa Anual de Auditoría debe ser revisado por el Director de Coordinación de Auditorías y aprobado por el Director General de Auditoría Interna		
Indicadores de Eficacia / Eficiencia	% de cumplimiento; días aplicados vs. días planificados		
Reportes	Nombre	Contenido	Destinatario/s
	Informe de Ejecución	Cumplimiento, obstáculos, Próximos pasos, Conclusiones	Director General de Auditoría Interna
Registros Aplicables	FO-MI-016-1 "Programa Anual de Auditorías"; FO-MI-016-2 "Carga Horaria por Auditor"		

COMUNICACIÓN Y CONSULTA

La comunicación y consulta son importantes a cada paso de la determinación del Modelo de Gestión por Procesos de la institución. Resulta clave desarrollar canales de comunicación adecuados, tanto para los interesados internos, como para los externos.

La comunicación y consulta involucra un diálogo entre los interesados, con esfuerzos focalizados en la participación, más que en un flujo de información de una sola vía desde el tomador de decisiones.

El trabajo en equipo es fundamental para ayudar a definir el modelo en forma apropiada, para permitir que los procesos sean identificados eficazmente, promoviendo la participación de las distintas áreas de responsabilidad, y para asegurar que se consideran distintos puntos de vista en la evaluación del modelo.

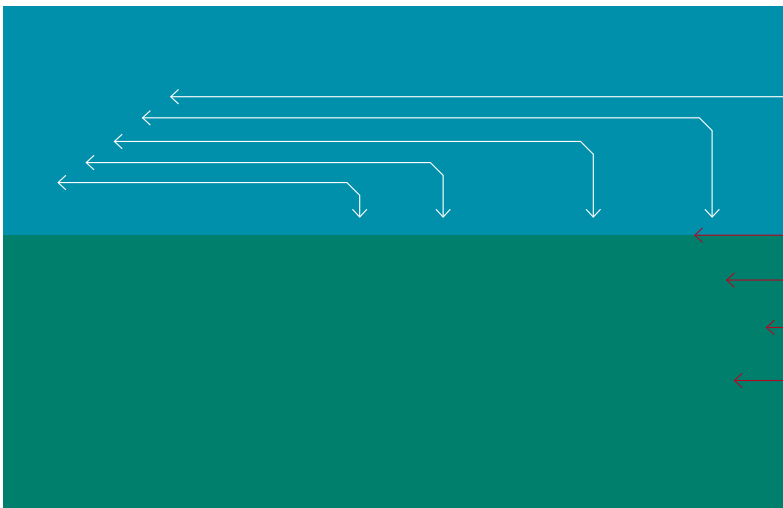
CONFORMACIÓN DE EQUIPOS DE TRABAJO

Para la conformación de los Equipos de Trabajo es clave, que los integrantes del mismo cuenten con un adecuado nivel de competencia técnica y experiencia en los distintos niveles de la gestión organizacional

Asimismo, es absolutamente necesario asegurar un alto compromiso del Nivel Directivo, que garantice un apoyo absoluto a los Equipos de Trabajo, incluyendo la selección de los mejores talentos disponibles.

Así, y dependiendo del nivel organizacional donde se pretenda desplegar la gestión basada en proceso y la definición de criterios, se sugiere considerar el siguiente esquema, a modo de referencia:

Nivel	Conformación	Conocimientos Básicos
Estratégico: • Macroprocesos	Alta Dirección	• Direccionamiento Estratégico • Modelo de Gestión por Procesos
Operativo 1: • Procesos	Dirección Intermedia	• Modelo de Gestión por Procesos • Actividades de Control
Operativo 2: • Subprocesos • Actividades y Tareas	Técnico Operativo	• Modelo de Gestión por Procesos • Actividades de Control



USAID
DEL PUEBLO DE LOS
ESTADOS UNIDOS



CEAMSO
Centro de Estudios Ambientales y Sociales