



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones



BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024

PLAN DE OPTIMIZACIÓN Y MEJORA CONTINUA DE LOS PROCESOS EN EL MTC 2023 - 2024

Marzo 2023



Contenido

Introducción	4
1.1. Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública	5
1.2. Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021	6
1.3. 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	9
1.4. Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030	11
2. Marco Metodológico y Normativo.....	11
3. Estado Situacional de la Gestión por Procesos	13
3.1. Mapa de Procesos del MTC	13
3.2. Guía para la Implementación de la Gestión por Procesos	14
3.3. Inventario de Procesos	15
4. Objetivos y Estrategias	16
4.1. Objetivo General	16
4.2. Objetivos Específicos	16
4.3. Estrategias	16
5. Acciones Estratégicas y Productos Estratégicos	20
6. Factores Críticos de Éxito (FCE) y Riesgos	23
7. Cronograma del Plan de Optimización y Mejora Continua de los Procesos en el MTC.....	28



Índice de tablas

Tabla 1: Inventario de procesos	15
Tabla 2: Matriz de objetivos, estrategias y productos	22
Tabla 3: Factores Críticos de Éxito	25
Tabla 4: Riesgos y Acciones de mitigación	27
Tabla 5: Cronograma de actividades	31

Índice de ilustraciones

Ilustración 1: Cadena de valor en una entidad pública. Fuente: PNMGP - SGP.....	6
Ilustración 2: Pilares centrales de la PNMGP. Fuente: PNMGP - SGP.....	7
Ilustración 3: Etapas de la Metodología de Gestión por Procesos orientado a Resultados. Fuente: Metodología para la Implementación de la Gestión por Procesos en las Entidades de la Administración Pública.....	10
Ilustración 4: Del enfoque funcional al enfoque por procesos orientado a resultados. Fuente: Optimiso - Centro de Desarrollo Industrial	10
Ilustración 5: Mapa de procesos del MTC. Fuente: ODM - OGPP.....	14
Ilustración 6: Ciclo de implementación de la gestión por procesos. Fuente: ODM - OGPP	18
Ilustración 7: Diagrama de Ishikawa. Fuente: ODM - OGPP	23



Introducción

La Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, declara al Estado peruano en proceso de modernización con la finalidad de mejorar la gestión pública y construir un estado democrático, descentralizado y al servicio de la ciudadanía, permitiendo superar las deficiencias identificadas, tales como políticas públicas desarticuladas, limitada intervención de las personas, ausencia de seguimiento y medición del desempeño, inadecuados procesos, limitada evaluación de resultados, carencia de sistemas y métodos de gestión de la información y el conocimiento, entre otros.

Es debido a esta problemática, que en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, MTC) se inició la implementación de diversas acciones en materia de modernización de la gestión pública, para contribuir al logro de los objetivos institucionales. Sin embargo, resulta necesario garantizar que la implementación de dichas acciones se realice de manera integral y sostenible para alcanzar el mayor impacto positivo en la ciudadanía.

Por otro lado, el enfoque de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030¹ se centra en el diseño de bienes, servicios y regulaciones de calidad para crear valor; es decir, para satisfacer las necesidades y expectativas de la ciudadanía.

Esta política resalta que el seguimiento, evaluación y mejora continua debe incorporarse como parte de la gestión permanente y continua de cada uno de sus componentes y que resulta necesario asegurar la gestión articulada de los procesos de administración interna en las entidades públicas.

En este sentido, el presente Plan de Optimización y Mejora Continua de los Procesos en el MTC 2023-2024, plantea como objetivo general "Modernizar la Gestión Institucional en el MTC usando como unidad de análisis a los procesos de la institución", el mismo que se despliega en cinco (5) objetivos específicos y, estos a su vez, en acciones estratégicas con productos claramente definidos, constituyéndose en un instrumento que alinea los esfuerzos de las Unidades de organización para brindar un mayor valor público, mejorando e innovando servicios en favor de la ciudadanía.

Finalmente, se ha considerado, entre otros aspectos, la importancia de determinar los procesos de la entidad, a través del modelado de sus procesos bajo estándares claros, el mismo que será la base para la implementación de cualquier sistema de gestión en el MTC.

¹ Decreto Supremo N° 103-2022-PCM, que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030.

1. Antecedentes

1.1. Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública

Aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. San Salvador, El Salvador, 26 y 27 de junio de 2008.

La Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública tiene los siguientes objetivos: i) incentivar un enfoque unificado en Iberoamérica sobre la excelencia en la gestión pública; ii) establecer un conjunto de lineamientos y guías como referencia para las Administraciones Públicas Iberoamericanas en la formulación de políticas, regulaciones y modelos para la mejora continua de la calidad de su gestión pública; iii) proponer la adopción de instrumentos que incentiven la mejora de la calidad en la gestión pública.

En este sentido, un instrumento crítico para formular políticas y estrategias de calidad en la gestión pública, es la Gestión por Procesos, de la cual recogemos algunos de los conceptos más relevantes mencionados en dicho documento.

"Gestión por Procesos

*Los órganos y entes públicos orientarán sus actividades al **desarrollo de una estrategia en términos de procesos, basada en datos y evidencias**, definiendo objetivos, metas y compromisos a alcanzar. 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. [...]

*La Gestión por Procesos en la Administración Pública debe tener en cuenta que el ciudadano es el eje fundamental de la intervención pública, lo cual requiere adoptar enfoques y **diseñar los procesos de prestación del servicio desde la perspectiva del ciudadano, usuario o beneficiario, y no desde la perspectiva de la Administración Pública.**"²*

La Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública resalta también la importancia que tienen: i) la identificación del objetivo de los procesos, la definición secuencial de las diferentes actividades que componen el proceso y las obligaciones de cada rol concreto, para el cumplimiento de los diferentes requerimientos, y en su caso el diagrama de flujo del proceso; ii) la definición de los indicadores que permitan la medición y control del desempeño y la marcha adecuada del proceso; y iii) la definición, desarrollo e implementación de un sistema de gestión por procesos, que permita el monitoreo, evaluación, mejora continua y rediseño de los procesos para la prestación de los servicios.

² Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública – Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. 2008.

1.2. Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021

Con la finalidad de promover una administración pública enfocada en resultados y que rinda cuentas a los ciudadanos, la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021 (PNMGP 2021), como la herramienta fundamental para orientar la modernización de la gestión pública en el Perú, y declara una visión, principios y lineamientos para una actuación eficaz y eficiente en el sector público, al servicio de los ciudadanos y el desarrollo del país.

En su enfoque central, la PNMGP 2021 establece los componentes de la Gestión Pública Orientada a Resultados: i) Planeamiento de Estado: Políticas de Estado y de gobierno; ii) Planeamiento estratégico; iii) Presupuesto para resultados; iv) Gestión por procesos; y v) Seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento.

Con respecto al componente iv) Gestión por procesos, la PNMGP 2021 propone que para una gestión al servicio del ciudadano, una entidad, necesariamente debe migrar desde el modelo tradicional de organización funcional, a una organización enfocada en los procesos contenidos en sus "cadenas de valor".

Ejemplo de estructura de una cadena de valor



Ilustración 1: Cadena de valor en una entidad pública. Fuente: PNMGP - SGP

Pilares centrales de la Política de Modernización de la Gestión Pública al 2021

Desde los componentes de la Gestión Pública Orientada a Resultados de la PNMGP 2021 se desprenden los cinco pilares centrales de la política de modernización de la gestión pública, los tres ejes transversales y el soporte base del cambio.

El tercer pilar central de la PNMGP 2021 es precisamente la Gestión por Procesos tal cual se muestra en la siguiente ilustración:



Ilustración 2: Pilares centrales de la PNMGP 2021. Fuente: PNMGP 2021 - SGP

La PNMGP 2021 declara que, entre las principales deficiencias de la gestión pública están los inadecuados procesos de producción de bienes y servicios públicos debido a que la mayor parte de las entidades no cuentan con las capacidades y recursos necesarios para la optimización de sus procesos de producción de bienes y servicios públicos.

Los principales sistemas administrativos son complejos, desarticulados y en general, muy difíciles de cumplir, encontrándose incongruencias en su diseño considerando la gran heterogeneidad de instituciones públicas existente en el país. Esto incentiva a los funcionarios de turno a cumplir con sus funciones alineados con la normatividad establecida en los documentos de gestión, dejando en segundo plano la satisfacción del ciudadano.

Otro aspecto crítico y muy descuidado, es la falta de modelos y métodos de gestión de la información y el conocimiento.

La información y el conocimiento ingresan y se comparten en cierta medida dentro de cada organización, y luego se mantienen en un largo letargo que se convierte poco a poco en un activo inubicable hasta que eventualmente, simplemente se pierde por completo. Esto origina que con frecuencia se repitan los mismos errores y se busquen soluciones a problemas que ya habían sido resueltos, generando pérdidas de recursos en tiempos, reprocesos, ineficiencias, e ineficacias.

Las entidades públicas carecen de un sistema de gestión de la información y el conocimiento, ni existe un sistema de almacenamiento y compartición de la información de tal forma que se puedan transferir las lecciones aprendidas de la propia experiencia y establecer compendios de buenas prácticas relacionadas a los productos, servicios y regulaciones en las entidades públicas.



En este sentido, la apuesta de la PNMGP 2021 por la Gestión por Procesos y la Gestión de la Información y el Conocimiento, plantea entre otros: i) establecer un sistema de indicadores de desempeño que permitan monitorear y evaluar los procesos; ii) desarrollar un sistema de gestión del conocimiento integrado al sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación de la gestión pública; y iii) promover el gobierno electrónico a través del uso intensivo de las tecnologías de información y comunicación.

Con respecto a la Gestión por Procesos, la PNMGP 2021 la declara como:

“Una gestión al servicio del ciudadano necesariamente deberá cambiar el tradicional modelo de organización funcional y migrar hacia una organización por procesos contenidos en las “cadenas de valor” de cada entidad, que aseguren que los bienes y servicios públicos de su responsabilidad generen resultados e impactos positivos para el ciudadano, dados los recursos disponibles.

Los procesos son definidos como una secuencia de actividades que transforman una entrada o insumo (una solicitud de un bien o un servicio) en una salida (la entrega del bien o el servicio), añadiéndole un valor en cada etapa de la cadena (mejores condiciones de calidad/precio, rapidez, facilidad, comodidad, entre otros).”

“Los procesos son de dos tipos. Por un lado, los que resultan directamente de la producción de un bien o servicio, denominados “procesos clave” de la cadena de valor y por otro lado, los denominados “de soporte”, que sirven de manera transversal a todas las actividades, tales como la administración central, la gestión financiera, del personal, la infraestructura, el equipamiento y la logística, que en el sector público están regulados por los Sistemas Administrativos nacionales aplicables a todas las entidades. En un modelo de gestión por resultados, los dos tipos de procesos deben ser optimizados.

Las organizaciones modernas estudian rigurosamente cómo optimizar, formalizar y automatizar cada uno de sus procesos internos, como parte de la “cadena de valor”. Los recursos (insumos) esenciales para optimizar la cadena de valor son el personal (conocimiento), la infraestructura (instalaciones), los equipos, las técnicas y métodos, y las finanzas.”³

Finalmente, según la PNMGP 2021, implementar la gestión por resultados implicará en el Estado peruano una nueva cultura de gestión pública, reemplazando la actual que se enfoca en la formalidad de sus procesos de gestión interna y en el control de los insumos, por una gestión pública que priorice la entrega de bienes y servicios públicos a los ciudadanos. El cambio debe ser un proceso liderado por directivos, y las ocho etapas que deben seguir las Instituciones para transformarse son: i) analizar la situación de la entidad tanto externa como internamente; ii) formar un potente grupo de agentes del cambio; iii) crear una visión para el cambio; iv) comunicar la visión; v) eliminar los obstáculos; vi) asegurarse de tener logros a corto plazo; vii) construir sobre el cambio; y viii) anclar el cambio en la cultura organizacional.

³ Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.



1.3. 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

Previamente a la publicación de este documento orientador, la Secretaría de Gestión Pública emite, *Lineamientos para la Implementación de la Gestión por Procesos en las Entidades de la Administración Pública*, en el cual declaran textualmente como finalidad:

“Mejorar los procesos de las entidades de la administración pública para que brinden bienes y servicios de calidad que impacten positivamente en el bienestar de los ciudadanos.”⁴

Este documento orientador sustenta la importancia de la implementación de la Gestión por Procesos en las entidades públicas en que:

- Es uno de los principios de la gestión de la calidad según la Norma Internacional ISO 9001-2015⁵.
- Incluido en el Criterio 6 del Modelo de Excelencia en la Gestión, del Premio Nacional a la Calidad de Perú: *“¿Cómo su organización diseña, gestiona y mejora sus productos y procesos de trabajo y mejora la eficacia operativa para entregar valor a los clientes y alcanzar el éxito organizacional y sostenibilidad?”⁶*.
- Según la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, las entidades públicas deben orientar sus actividades hacia un enfoque en procesos, basados en datos y evidencias, definiendo objetivos, metas y compromisos a alcanzar⁷.
- Uno de los objetivos específicos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021 es precisamente: *“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”⁸*.

La metodología planteada en el documento orientador se estructura en los siguientes cuatro etapas: i) Condiciones previas; ii) Etapa I Preparatoria; iii) Etapa II Diagnóstico e Identificación de procesos; y iv) Etapa III Mejora de procesos.

⁴ Lineamientos 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.

⁵ Norma Internacional ISO 9001, Quinta Edición 2015-09-15. Sistemas de gestión de la calidad - Requisitos.

⁶ Modelo de Excelencia en la Gestión, del Premio Nacional a la Calidad de Perú – 2014. CDI. SNI.

⁷ Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública. 2008.

⁸ Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

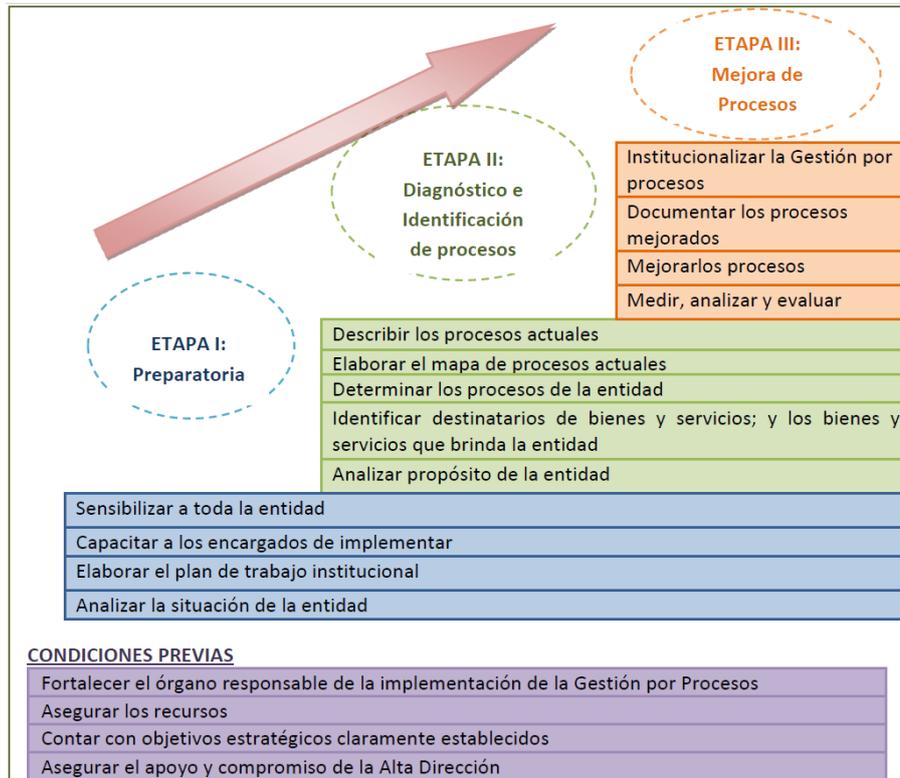


Ilustración 3: Etapas de la Metodología de Gestión por Procesos orientado a Resultados. Fuente: Metodología para la Implementación de la Gestión por Procesos en las Entidades de la Administración Pública.

Del enfoque funcional al enfoque por procesos orientado a resultados

El objetivo de este cambio de paradigma consiste en dejar de ver la estructura organizacional de manera funcional, donde predomina la línea de mando y la jerarquía, por otra forma en la cual los límites entre los diferentes órganos, Unidades de organización, áreas, jefaturas o gerencias dejan de limitar nuestra capacidad para entender cómo funciona realmente nuestra organización.

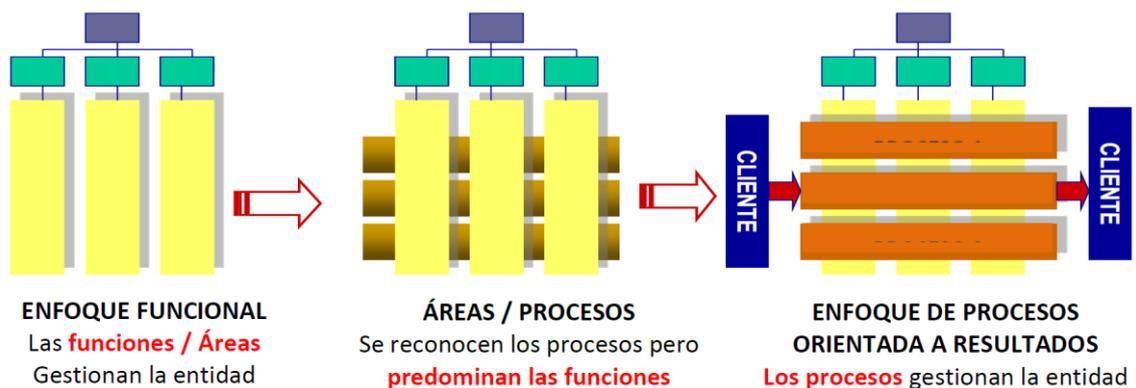


Ilustración 4: Del enfoque funcional al enfoque por procesos orientado a resultados. Fuente: Optimiso - Centro de Desarrollo Industrial



1.4. Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030

La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030 impulsa un proceso de cambio que promueve en el país una Gestión Pública eficiente, enfocada en resultados al servicio al ciudadano.

Dicha política plantea el Modelo conceptual basado en la lógica en la cadena de valor público: i) Política pública y regulación; ii) Estrategia de intervención; iii) Bienes y Servicios; iv) Gestión Interna y; v) Resultados. Los cuales están apoyados en dos ejes transversales; i) Seguimiento, evaluación y mejora continua; y II) Estado abierto.

Al respecto, cabe indicar que la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030, toma en consideración la definición establecida en el Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública⁹ respecto a la gestión por procesos, estableciendo que comprende uno de los medios para la implementación del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública creada por Ley Orgánica del Poder Ejecutivo¹⁰.

2. Marco Metodológico y Normativo

El marco metodológico de la Gestión por Procesos se encuentra claramente establecido en tres estudios que marcaron los hitos sobre los cuales se definió la Gestión por Procesos hasta nuestros días.

- **Principios de la Administración Científica.** Por primera vez se estudia rigurosamente cada actividad de un proceso de manufactura, se pone en énfasis la selección y capacitación del trabajador y la colaboración entre los que piensan y los que hacen¹¹.
- **Reingeniería.** Análisis y rediseño radical de las actividades con un enfoque en el proceso y en la satisfacción del cliente, atravesando la organización a medida que cada actividad genera valor al producto final¹².
- **Gestión por Procesos - La Tercera Ola.** Por primera vez aparece el término de Gestión por Procesos. La tercera ola hace referencia a los dos hitos mencionados líneas arriba y propone un alineamiento completo entre los procesos y las herramientas informáticas que soportan las actividades de cada proceso¹³.

El marco normativo se encuentra establecido en el Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública aprobado mediante Decreto Supremo N° 123-2018-PCM y la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 006-2018-

⁹ Decreto Supremo N° 123-2018-PCM, que aprueba el Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública.

¹⁰ Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE)

¹¹ Frederick Winslow Taylor. "The Principles of Scientific Management". 1911.

¹² Hammer & Champy. "Reengineering the Corporation: A Manifesto for Business Revolution". 1993.

¹³ Smith & Fingar. "Business Process Management: The Third Wave". 2002.

PCM/SGP que aprueba la Norma Técnica N° 001-2018-SG/SGP Norma Técnica "Implementación de la Gestión por Procesos en las Entidades de la Administración Pública".

Al respecto, el Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública establece que la Gestión por procesos, tiene como propósito organizar, dirigir y controlar las actividades de trabajo de una entidad pública de manera transversal a las diferentes Unidades de organización, para contribuir con el logro de los objetivos institucionales. Comprende acciones conducentes a la determinación de los procesos de la entidad, así como a su medición y análisis con el propósito de implementar mejoras en su desempeño, priorizando los procesos que contribuyan al logro de los objetivos de la entidad pública o que puedan afectar dicho logro, representen mayor demanda, concentren la mayor cantidad de reclamos o quejas, entre otros similares. Las entidades públicas disponen de herramientas de gestión de la calidad y toman acciones con el fin de incrementar su eficacia y eficiencia.

Asimismo, acorde a lo señalado en la Norma Técnica N° 001-2018-SG/SGP, las fases de la implementación de la Gestión por Procesos son las siguientes:

- **Fase 1: Determinación de procesos**
La determinación de procesos implica la identificación de los procesos institucionales y la caracterización de los elementos que lo conforman.
- **Fase 2: Seguimiento, medición y análisis de procesos**
El seguimiento, medición y análisis consiste en la verificación de su nivel de desempeño e identificación de oportunidades de mejora.
- **Fase 3: Mejora de procesos**
La mejora de procesos se refiere a la optimización del desempeño de los procesos en el marco de las prioridades de la entidad.

La citada Norma Técnica N° 001-2018-SG/SGP, reconoce la heterogeneidad que puede existir en las competencias y recursos disponibles para implementar la Gestión por Procesos en las diferentes entidades públicas y otorga flexibilidad para el alineamiento con otros estándares internacionales tal cuál se detalla a continuación.

"En función a la complejidad de sus operaciones, las entidades quedan habilitadas de adoptar marcos de referencia internacionales para la implementación de mejoras (por ejemplo: BPM, CBOOK, Sistema de Gestión de la Calidad, Modelos de Excelencia), en tanto no contradigan lo dispuesto en la presente Norma Técnica."

Con respecto a los marcos de referencia internacionales mencionados que se pueden adoptar para la implementación de la gestión por procesos, podemos mencionar que:



BPM

Siglas de Business Process Management o Gestión de Procesos de Negocio en español. Término genérico que se refiere a la metodología de Gestión por Procesos para modelar, ejecutar, controlar, analizar y mejorar continuamente los procesos de negocio en una organización.

CBOK

Se refiere a BPM CBOK (Business Process Management Common Body Of Knowledge), publicación principal de la ABMPP (Association of Business Process Management Professionals) que recopila el conocimiento y mejores prácticas de la Gestión de Procesos de Negocio. Texto base para preparar las certificaciones que otorga esta asociación.

Sistema de Gestión de la Calidad

Término genérico para referirse a un conjunto de elementos (estructuras, normas, políticas, actividades, controles, etc.) que interactúan entre sí para lograr los objetivos de la organización tomando como unidad de análisis las necesidades y expectativas de los clientes y partes interesadas.

Modelos de Excelencia

- Malcolm Baldrige National Quality Award. Modelo de excelencia utilizado en Estados Unidos y marco de referencia utilizado para la evaluación del Premio Nacional de la Calidad de Estados Unidos. Este modelo considera como criterio N° 6 de evaluación a la Gestión por procesos.
- European Foundation for Quality Management. Modelo de excelencia utilizado en Europa como referencia en una gran cantidad de empresas públicas de los países miembros de la Unión. La calificación de este premio tiene como criterio N° 5 la Gestión por Procesos y hechos.
- Modelo de Excelencia en la Gestión – Perú. Si bien no es un modelo de excelencia internacional, es relevante mencionar que constituye el equivalente peruano al modelo americano de Malcolm Baldrige y que utiliza sus mismos criterios y puntajes, por lo tanto, este modelo también considera la Gestión por Procesos en su criterio de evaluación N° 6. Este modelo de excelencia otorga el título de Premio Nacional de la Calidad.

3. Estado Situacional de la Gestión por Procesos

3.1. Mapa de Procesos del MTC

Con Resolución Secretarial N° 122-2021-MTC/04, del 02 de julio de 2021, se aprueba la actualización del Mapa de Procesos del MTC y se encarga a la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto a formular, actualizar e implementar los lineamientos o guías que sean necesarios para su mejor aplicación.

El mapa de procesos del MTC consta de quince (15) procesos de nivel 0 estructurados en:

Cuatro (4) procesos estratégicos:

Procesos que definen políticas, estructuras, estrategias, objetivos, metas y controles de la entidad.

Cuatro (4) procesos misionales:

Procesos que satisfacen los requerimientos de los clientes externos, (ciudadanos, entidades, empresas, y otras partes interesadas) y generan valor público a través de la producción de bienes, servicios y regulaciones.

Siete (7) procesos de soporte:

Procesos que realizan actividades de apoyo que permiten que los procesos estratégicos y misionales alcancen el desempeño deseado y mantengan una continuidad en el tiempo.

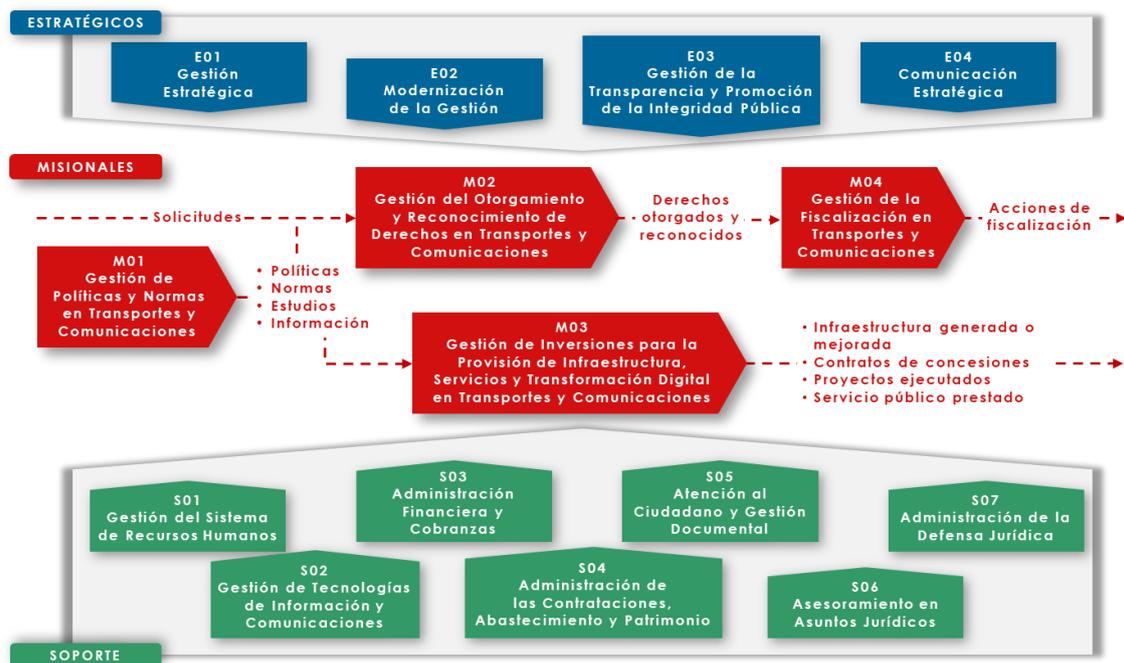


Ilustración 5: Mapa de procesos del MTC. Fuente: ODM - OGPP

3.2. Guía para la Implementación de la Gestión por Procesos

Con Resolución Secretarial N° 168-2021-MTC/04, del 07 de septiembre de 2021, se aprueba la actualización de la Guía para la Implementación de la Gestión por Procesos y se encarga a la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto a formular, actualizar e implementar los lineamientos o guías que sean necesarios para su mejor aplicación.

Esta guía de carácter sectorial contiene disposiciones de cumplimiento obligatorio por las Unidades de organización del MTC, así como por sus Programas, Proyectos Especiales y Fondos de Inversión, existentes o que pudieran crearse. Asimismo, sirven de orientación para la gestión de los procesos de sus Organismos Públicos y Empresas Adscritas.

El objetivo de la guía es el de establecer los lineamientos y la estrategia para dotar al sector transportes y comunicaciones de un modelo estandarizado para la implementación del modelo de Gestión por Procesos, que incluya la identificación, documentación, análisis y mejora continua de sus procesos.

Asimismo, se declara como finalidad, mejorar la gestión institucional en el sector transportes y comunicaciones en términos de eficiencia, eficacia y calidad a través de la implementación de la Gestión por Procesos, orientada a la satisfacción de las necesidades y expectativas de los ciudadanos en el marco de las disposiciones normativas vigentes del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública.

3.3. Inventario de Procesos

La estructura completa del inventario de procesos del MTC parte de los quince (15) procesos representados en el Mapa de Procesos, donde al 06 de marzo 2023, se desprenden noventa y nueve (99) procesos de nivel 1; trescientos noventa y un (391) procesos de nivel 2; y noventa y siete (97) procesos de nivel 3, lo que totaliza seiscientos dos (602) procesos identificados.

Del universo de procesos identificados, existen doscientos cincuenta y un (251) fichas de procesos aprobadas, lo cual representa un 41.7 % distribuidas entre procesos estratégicos, misionales y de soporte según el cuadro siguiente:

Inventario de procesos del MTC por clasificación y nivel

Etiquetas de fila	Nivel 0	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Totales	Aprobados	Porcentaje
Estratégico	4	21	77	21	123	66	53.7%
Misional	4	43	191	0	238	107	45.0%
Soporte	7	35	123	76	241	78	32.4%
Total general	15	99	391	97	602	251	41.7%

Tabla 1: Inventario de procesos



4. Objetivos y Estrategias

4.1. Objetivo General

OG: Implementar la Gestión por Procesos en el MTC usando como unidad de análisis a los procesos de la institución con el objetivo de contribuir en la modernización de la gestión institucional.

4.2. Objetivos Específicos

OE1: Capacitar y sensibilizar a los servidores del MTC en la importancia de una gestión orientada al cliente, basada en hechos y evaluada por resultados.

OE2: Modelar los procesos del MTC sobre un estándar de documentos simples y claros para facilitar su entendimiento y análisis.

OE3: Medir el desempeño de los procesos con herramientas tecnológicas que permitan registrar, procesar y socializar su nivel de eficacia y eficiencia.

OE4: Mejorar los procesos con sustentos metodológicos y gestionarlos con una herramienta que automatiza la Gestión por Procesos (BPMS: Business Process Management System – Sistema de Gestión de Procesos de Negocio).

OE5: Fomentar la modernización de la gestión institucional con el soporte de la Gestión de la información y el conocimiento y la gestión del cambio.

El Objetivo General y los Objetivos Específicos, se encuentran alineados con el siguiente Objetivo Estratégico Institucional y la Acción Estratégica del Plan Estratégico Institucional PEI 2020-2026 MTC:

OEI 08: Modernizar la Gestión Institucional

AEI 08.01: Procedimientos administrativos articulados, automatizados y transparentes en el MTC.

4.3. Estrategias

1. Planificación articulada para la optimización de la Implementación de la Gestión por Procesos

La Implementación de la Gestión por Procesos no es un objetivo aislado de la Oficina de Modernización del MTC. En su lugar, se constituye en un objetivo estratégico institucional que demanda la articulación entre la Alta Dirección, Directores Generales, Directores de Línea y profesionales de las diferentes Unidades de organización del MTC.



En este sentido, cada año las Unidades de organización del MTC designan a sus respectivos coordinadores de procesos, quienes son los encargados de vincular a la Oficina de Modernización con las Unidades de organización de la entidad. Esta vinculación implica las coordinaciones necesarias y el establecimiento de los contactos estratégicos en cada área, para cumplir con los objetivos de la implementación de la Gestión por Procesos en la entidad.

2. Generación de espacios y expertos

En el mismo sentido que la estrategia mencionada anteriormente, el trabajo técnico tampoco puede ser desarrollado exclusivamente por la Oficina de Modernización, por lo que de manera constante y sistemática se deben generar estos espacios de sociabilización de la información y generación de nuevos conocimientos.

Una actividad específica para soportar esta estrategia debe concretarse con la transferencia de conocimientos mediante cursos taller a los coordinadores de procesos designados y los profesionales del MTC en general, lo cual debe asegurar la sostenibilidad de la implementación de la gestión por procesos.

3. Metodología propia para la Gestión por Procesos

El modelo de implementación de la Gestión por Procesos en el MTC es un ciclo de mejora continua que se va alimentando de cada nuevo proceso que ingresa al sistema.

Este ciclo comprende las fases de Modelado, Medición y Mejora de procesos, cada una de las cuales consta de un grupo específico de subprocesos.

Fase Modelado

Tiene como objetivo documentar los procesos y mantener un inventario actualizado del mismo.

Fase Medición

Tiene como objetivo la construcción, monitoreo y análisis de los indicadores de desempeño de los procesos.

Fase Mejora

Es la fase más importante del sistema y de hecho es el objetivo fundamental de la Gestión por Procesos. Incluye la aplicación de la metodología CAITE, propia del MTC para la mejora de procesos, la cual está compuesta por: i) Caracterización del proyecto; ii) AS IS, descripción de la situación actual; iii) Inducción-deducción, estudio analítico y sistémico de la información recolectada; iv) TO BE, propuesta de situación futura; y v) Estandarizar, programación de la implementación de las propuestas de mejora aprobadas por el dueño del proceso.

Esta fase culmina con la automatización de los procesos priorizados para su sistematización, monitoreo, control y mejora continua con una herramienta del tipo "Sistema de gestión de procesos de negocio" o BPMS (Business Process Management System).

Modelo del Ciclo de Implementación de la Gestión por Procesos

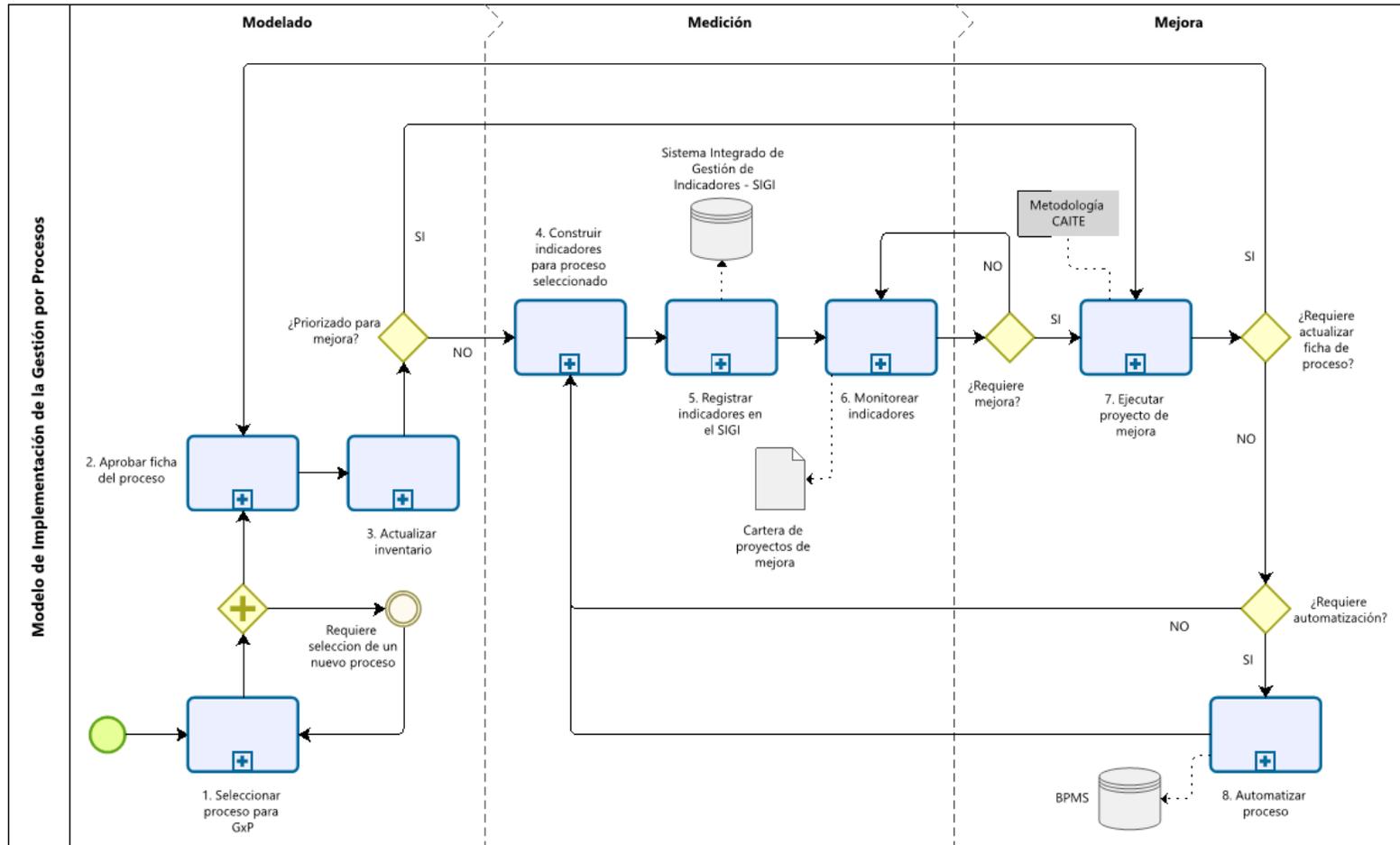


Ilustración 6: Ciclo de Implementación de la Gestión por Procesos. Fuente: ODM - OGPP



4. Generación de instrumentos y uso de herramientas

Para el inicio de la Implementación de la Gestión por Procesos, la Oficina de Modernización para la etapa de Modelado de Procesos, utiliza la última versión del software Bizagi Modeler, el cual es un programa gratuito que permite dar forma y documentar los procesos que se desarrollan en las Unidades de modernización mediante diagramas de flujos.

El uso de esta herramienta tecnológica permite documentar los procesos en las fichas de procesos establecidas por la Oficina de Modernización, las cuales contienen la información de los diferentes niveles de procesos que existen en el MTC y son registrados en el Inventario de Procesos de la ODM.

La Oficina de Modernización establece los formatos estándares de las fichas de procesos para los 3 tipos de procesos: Estratégicos, Misionales y de Apoyo, así como para todos sus niveles y los actualiza a necesidad.

Para la etapa de Medición de Procesos, la Oficina de Modernización genera en coordinación con la Oficina General de Tecnologías de la Información, el Sistema Integrado de Gestión de Indicadores - SIGI, el cual permite sistematizar la medición del desempeño de los procesos y los objetivos de la entidad.

El software permite registrar los indicadores declarados en los procesos que se hayan modelado, así como realizar el monitoreo de los valores obtenidos de manera mensual, trimestral y anualmente. La Oficina de Modernización se encarga de la verificación del correcto registro de la información por parte de las Unidades de organización.

Finalmente, para la etapa de Mejora de Procesos, la Oficina de Modernización emplea una metodología propia llamada CAITE, el cual permite determinar las acciones a realizar para minimizar y eliminar las causas que originan que el proceso no logre alcanzar las metas establecidas por las Unidades de organización.

Adicionalmente, se propone utilizar el Business Process Management System - BPMS, el cual es una herramienta informática que permite automatizar la ejecución de los procesos a través de recursos como formularios electrónicos, definición de reglas de negocio, integración con otros sistemas, entre otros, logrando mejorar el resultado de los indicadores de los procesos.

5. Pilotos para la Gestión por Procesos

Considerando que la Implementación de la Gestión por Procesos en una entidad del estado debe enfrentarse a una estructura rígida y burocrática, cambios de gestiones con diferentes enfoques, prioridades, rotación de personal y una fuerte inclinación por el enfoque funcional establecido en el Reglamento de Organización y Funciones de la entidad; se establece que los cambios deben ser, dentro de lo posible, graduales y con criterios de priorización empleando pruebas funcionales piloto que permitan afianzar los nuevos enfoques y calar progresivamente sobre hábitos y costumbres profundamente arraigados en los profesionales y funcionarios del MTC.



5. Acciones Estratégicas y Productos Estratégicos

Matriz de alineamiento de objetivos, estrategias y productos

Objetivo	Acción Estratégica	Productos Estratégicos
OG Implementar la Gestión por Procesos en el MTC usando como unidad de análisis a los procesos de la institución con el objetivo de contribuir en la modernización de la gestión institucional	AE0.1 Aprobar el Plan de Optimización y Mejora Continua de los Procesos en el MTC 2023-2024	PE0.1.1 Plan de Optimización y Mejora Continua de los Procesos en el MTC 2023-2024 aprobado por Resolución Secretarial
	AE0.2 Actualizar anualmente a los coordinadores de procesos de las Unidades de organización del MTC	PE0.1.2 Memorandos de designación de los coordinadores de procesos de las Unidades de organización del MTC
OE1 Capacitar y sensibilizar a los servidores del MTC en la importancia de una gestión orientada al cliente, basada en hechos y evaluada por resultados	AE1.1 Desarrollar un plan de sensibilización y capacitación para los coordinadores de procesos designados por la Unidades de organización del MTC, que los provea de las competencias mínimas necesarias para modelar, medir y mejorar sus propios procesos internos	PE1.1.1 Acción de capacitación en modelado de procesos
		PE1.1.2 Acción de capacitación en medición de procesos
	AE1.2 Desarrollar una metodología descriptiva que facilite la comprensión e implementación de la GxP	PE1.1.3 Acción de capacitación en mejora de procesos
		PE1.2.1 Guía de Implementación de la Gestión por Procesos actualizada



Objetivo	Acción Estratégica	Productos Estratégicos
OE2 Modelar los procesos del MTC sobre un estándar de documentos simples y claros para facilitar su entendimiento y análisis	AE2.1 Planificar un programa de modelado de los procesos que aún no se encuentran aprobados con los coordinadores de procesos designados por la Unidades de organización del MTC	PE2.1.1 Programa de modelado de procesos elaborado con los coordinadores de procesos designados por la Unidades de organización, visado por los Directores Generales, y aprobado por la Secretaría General del MTC
OE3 Medir el desempeño de los procesos con herramientas tecnológicas que permitan registrar, procesar y socializar su nivel de eficacia y eficiencia	AE3.1 Desarrollar un tablero de comando para la toma de decisiones en órganos y Alta Dirección del MTC	PE3.1.1 Sistema Integrado de Gestión de Indicadores - SIGI
	AE3.2 Planificar la construcción de indicadores de desempeño para procesos estratégicos, misionales y de soporte	PE3.2.1 Programa de construcción de indicadores elaborado con los coordinadores de procesos designados por la Unidades de organización, visado por los Directores Generales, y aprobado por la Secretaría General del MTC



Objetivo	Acción Estratégica	Productos Estratégicos
OE4 Mejorar los procesos con sustentos metodológicos y gestionarlos con una herramienta que automatiza la Gestión por Procesos (BPMS: Business Process Management System – Sistema de Gestión de Procesos de Negocio)	AE4.1 Planificar un programa de mejora de procesos críticos con la metodología de mejora de procesos del MTC - CAITE	PE4.1.1 Programa de mejora de procesos críticos elaborado con los coordinadores de procesos designados por la Unidades de organización, visado por los Directores Generales, y aprobado por la Secretaría General del MTC
	AE4.2 Implementar un sistema de gestión de procesos para la automatización, seguimiento y control de los procesos críticos del MTC	PE4.2.1 Proyecto piloto de implementación del BPMS PE4.2.2 Programa de automatización de procesos críticos elaborado con los coordinadores de procesos designados por la Unidades de organización, visado por los Directores Generales, y aprobado por la Secretaría General del MTC
OE5 Fomentar la modernización de la gestión institucional con el soporte de la Gestión de la información y el conocimiento y la gestión del cambio	AE5.1 Implementar una herramienta informática para almacenar y socializar fácilmente toda la información relacionada a la gestión por procesos	PE5.1.1 Banco de Conocimientos

Tabla 2: Matriz de objetivos, estrategias y productos

6. Factores Críticos de Éxito (FCE) y Riesgos

Identificación de causas

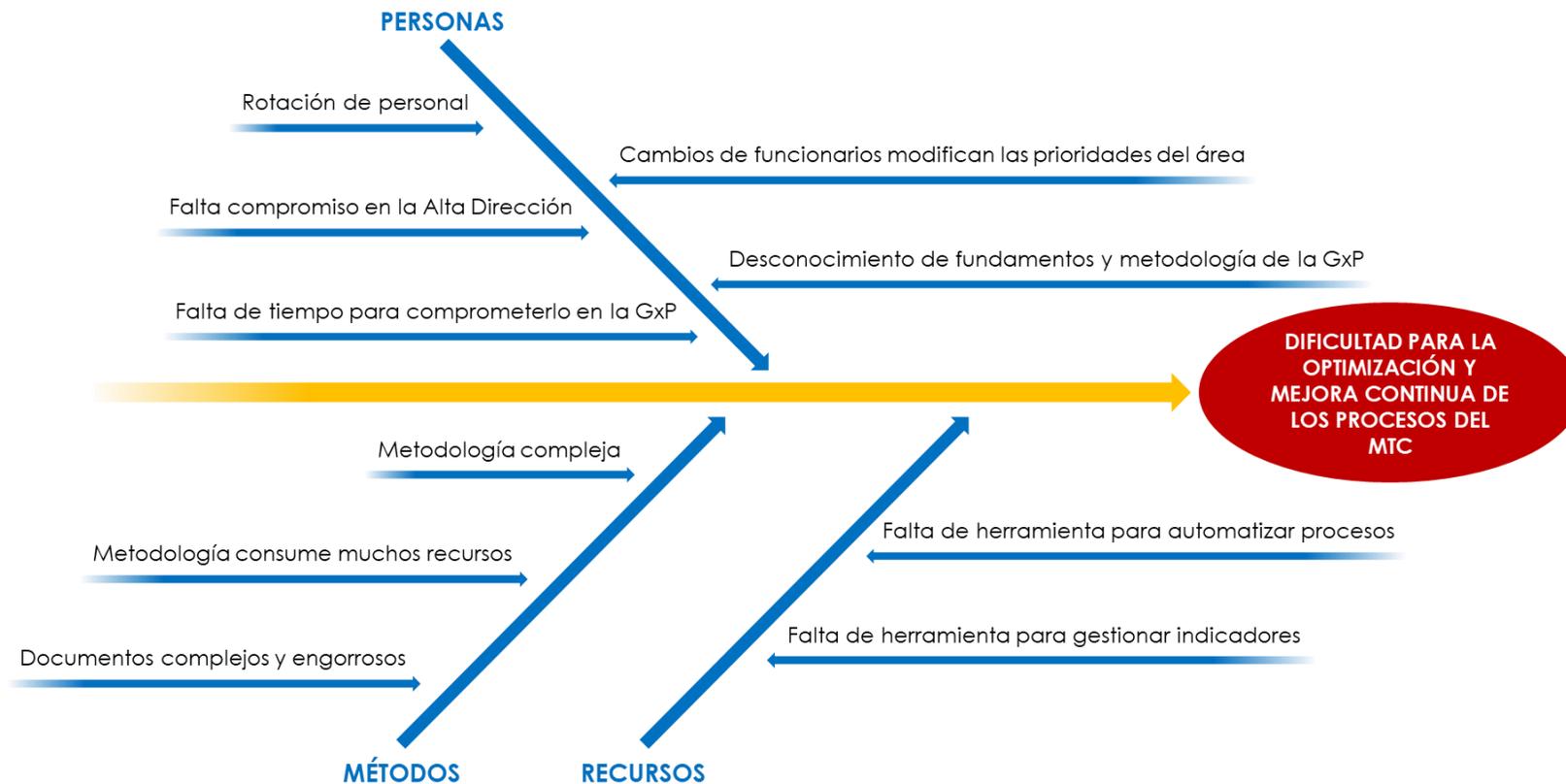


Ilustración 7: Diagrama de Ishikawa. Fuente: ODM - OGPP



Alineamiento de los Factores Críticos de Éxito y los Productos Estratégicos

Problema: Dificultad para la optimización y mejora continua de los procesos del MTC		
Causa-Raíz	Factores Críticos de Éxito (FCE)	Producto estratégico asociado
Personas		
<ul style="list-style-type: none"> Rotación de personal 	<ul style="list-style-type: none"> Actualizar anualmente la designación de los coordinadores de procesos de las Unidades de organización del MTC Almacenar el contenido de las acciones de capacitación en un repositorio de fácil acceso 	PE0.1.1 / PE0.1.2 / PE5.1.1
<ul style="list-style-type: none"> Falta compromiso en la Alta Dirección 	<ul style="list-style-type: none"> Aprobar los programas de trabajo por la Alta Dirección y reportarles los avances 	PE0.1.1 / PE2.1.1 / PE3.2.1 / PE4.1.1 / PE4.2.2
<ul style="list-style-type: none"> Falta de tiempo para comprometerlo en la GxP 	<ul style="list-style-type: none"> Programar y asegurar el cumplimiento de los cronogramas aprobados 	PE2.1.1 / PE3.2.1 / PE4.1.1 / PE4.2.2
<ul style="list-style-type: none"> Cambios de funcionarios modifican las prioridades del área 	<ul style="list-style-type: none"> Aprobar los programas de trabajo por los Directores Generales, y la Secretaría General del MTC 	PE0.1.2 / PE2.1.1 / PE3.2.1 / PE4.1.1 / PE4.2.2
<ul style="list-style-type: none"> Desconocimiento de fundamentos y metodología de la GxP 	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar un programa de sensibilización y capacitación 	PE1.1.1 / PE1.1.2 / PE1.1.3



Problema: Dificultad para la optimización y mejora continua de los procesos del MTC		
Causa-Raíz	Factores Críticos de Éxito (FCE)	Producto estratégico asociado
Métodos		
<ul style="list-style-type: none"> • Metodología de GxP compleja 	<ul style="list-style-type: none"> • Actualizar la Guía de Implementación de la Gestión por Procesos del MTC con una metodología sencilla y alineada con el grado de madurez en GxP del MTC 	PE1.2.1
<ul style="list-style-type: none"> • Metodología de GxP consume muchos recursos 	<ul style="list-style-type: none"> • Actualizar la Guía de Implementación de la Gestión por Procesos del MTC con una metodología gradual y enfocada inicialmente solo en procesos críticos del MTC 	PE1.2.1
<ul style="list-style-type: none"> • Documentos complejos y engorrosos 	<ul style="list-style-type: none"> • Adoptar un enfoque minimalista de fácil lectura y comprensión en toda la plataforma documentaria de la GxP 	PE1.2.1
Recursos		
<ul style="list-style-type: none"> • Falta de herramienta para gestionar indicadores 	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar e implementar un sistema de gestión de indicadores con un tablero de comando que permita a la Alta Dirección la toma de decisiones basada en evidencias 	PE3.1.1
<ul style="list-style-type: none"> • Falta de herramienta para automatizar procesos 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementar una solución del tipo BPMS para automatizar, controlar y mejorar los procesos críticos del MTC 	PE4.2.1 / PE4.2.2

Tabla 3: Factores Críticos de Éxito

**Riesgos y Acciones de mitigación**

OG: Modernizar la Gestión Institucional en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones usando como unidad de análisis a los procesos de la institución

Objetivo Específico	Riesgo	Acción de mitigación
OE1: Capacitar y sensibilizar a los servidores del MTC en la importancia de una gestión orientada al cliente, basada en hechos y evaluada por resultados	<ul style="list-style-type: none">• Coordinadores de procesos no asisten a las acciones de capacitación	<ul style="list-style-type: none">• Solicitar la designación de Coordinador de Procesos sustituto• Remitir a la Alta Dirección registro de asistencia y participación por órgano del MTC
OE2: Modelar los procesos del MTC sobre un estándar de documentos simples y claros para facilitar su entendimiento y análisis	<ul style="list-style-type: none">• Órganos del MTC demoran en las revisiones, validaciones y aprobaciones de los documentos de GxP comprometiendo los cronogramas aprobados	<ul style="list-style-type: none">• Solicitar formalmente cumplimiento del cronograma• Remitir a la Alta Dirección registro de cumplimiento de los cronogramas
OE3: Medir el desempeño de los procesos con herramientas tecnológicas que permitan registrar, procesar y socializar su nivel de eficacia y eficiencia	<ul style="list-style-type: none">• Falta de apoyo y compromiso de la OGTI con el desarrollo e implementación del Sistema Integrado de Gestión de Indicadores - SIGI• Órganos del MTC no reportan sus indicadores	<ul style="list-style-type: none">• Solicitar el apoyo de la Alta Dirección



OG: Modernizar la Gestión Institucional en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones usando como unidad de análisis a los procesos de la institución

Objetivo Específico	Riesgo	Acción de mitigación
OE4: Mejorar los procesos con sustentos metodológicos y gestionarlos con una herramienta que automatiza la Gestión por Procesos (BPMS: Business Process Management System – Sistema de Gestión de Procesos de Negocio)	<ul style="list-style-type: none">• Demoras en implementar las propuestas de mejora aprobadas por los responsables de los proyectos de mejora• Falta de apoyo y compromiso de la OGTI con el desarrollo e implementación del BPMS	<ul style="list-style-type: none">• Remitir a la Alta Dirección registro de cronogramas de implementación de mejoras en los procesos críticos del MTC
OE5: Fomentar la modernización de la gestión institucional con el soporte de la Gestión de la información y el conocimiento y la gestión del cambio	<ul style="list-style-type: none">• Falta de apoyo y compromiso de la OGTI con el desarrollo e implementación del Banco de Conocimientos	<ul style="list-style-type: none">• Solicitar el apoyo de la Alta Dirección

Tabla 4: Riesgos y Acciones de mitigación



Estrategia	Productos Estratégicos	Actividades	1T 2023	2T 2023	3T 2023	4T 2023	1T 2024	2T 2024	3T 2024	4T 2024
Generación de instrumentos y uso de herramientas Pilotos para la gestión por procesos	PE5.1.1 Banco de Conocimientos	35. Coordinar con OGTI cronograma de desarrollo del Banco de Conocimientos								
		36. Realizar las pruebas con el sistema (marcha blanca)								
		37. Poner el Banco de Conocimientos en producción								

Tabla 5: Cronograma de actividades