

La Gestión por procesos, Una práctica efectiva para el mejoramiento continuo y la satisfacción del cliente

Equipo base:

Maria Alcira Acevedo Casallas
Martha Patricia Ortiz Camacho

Equipo de apoyo:

Nicolás Alberto Jácome Galvis
Victor Gabriel Grosso Gómez
Diego Alexis Ossa Guevara

1. Antecedentes

El Ministerio de Educación Nacional, como ente rector del sector educativo en Colombia, tiene la misión de “garantizar el derecho a la educación con criterios de equidad, calidad, y efectividad, para formar ciudadanos honestos, competentes, responsables y capaces de construir una sociedad feliz, equitativa, productiva, competitiva, solidaria y orgullosa de sí misma”¹. Para cumplir esta misión, el Gobierno Nacional en el año 2003, con la definición del Plan Sectorial² determinó tres políticas educativas básicas; ampliar la cobertura educativa, mejorar la calidad de la educación y mejorar la eficiencia del sector educativo.

En el marco del Plan Sectorial, liderado por el **Ministerio de Educación Nacional - MEN**, se formularon 40 proyectos estratégicos con el fin de dar respuesta a las necesidades de cobertura, mejorar la calidad requerida por el sector educativo en el país de manera tal que le permitiera avanzar en las condiciones de desarrollo social y económico, mejorar la calidad de vida de la población, y modernizar el sector educativo en los niveles central, departamental y municipal.

En desarrollo del componente de modernización en el nivel central, los proyectos estratégicos ejecutados, priorizaron su atención en resolver interrogantes como: ¿cuál es la estructura con la que debe funcionar el MEN?, ¿cuáles son los procesos que se deben desarrollar?, ¿cuál es la planta de personal requerida?, ¿cuál sería el perfil de los servidores públicos?, y ¿qué competencias desarrollar?; entre otros.

Para hacer posible la modernización del MEN, se expidieron los Decretos 2230³ y 2231⁴ del 8 de Agosto de 2003, que modificaron la estructura organizacional creando el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media; el Viceministerio de Educación Superior, las oficinas asesoras y organizando la Secretaría General; quedando a esta fecha pendiente por identificar y definir los procesos necesarios para dar cumplimiento a la Misión y a los objetivos institucionales; reto que asumió mediante la formulación y desarrollo de un proyecto de reingeniería.

Dado que el MEN no contaba con la suficiente experiencia para desarrollar este proyecto, ni con el recurso humano y técnico idóneo necesario, en mayo del 2003 contrató a la firma de consultoría “Remolina Estrada”⁵ cuyo objeto del contrato fue: el diseño, implementación y mejoramiento continuo de los procesos que el MEN debía realizar para cumplir cabalmente con sus funciones determinadas en la Constitución Nacional, La Ley y el Plan de Desarrollo (Revolución Educativa). Para cumplir con el objetivo de esta

¹ Misión del MEN, establecida en el Sistema Integrado de Gestión SIG.

² Plan Sectorial – año 2002:2006

³ Decreto 2230: Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional, y se dictan otras disposiciones

⁴ Decreto 2231: Por el cual se modifica la planta de personal del Ministerio de Educación Nacional y se dictan otras disposiciones

⁵ Remolina Estrada: Se denomina a la unión temporal Pontificia Universidad Javeriana y Remolina Estrada Consultoría Gerencial

consultoría, el MEN estableció el desarrollo de las siguientes etapas: *1. Diagnóstico y Análisis de valor agregado, 2. Diseño macro de procesos, 3. Diseño detallado de procesos y 4. Implementación y mejoramiento de procesos.*

Cumplida la fase de implementación, hacia finales de 2005, se institucionalizó en el MEN la gestión por procesos como una práctica que a través de ciclos de mejoramiento continuo, contribuyó al fortalecimiento de la gestión interna y al posicionamiento como entidad líder no solamente en el sector sino a nivel estatal; motivo por el cual seleccionamos el desarrollo y la implementación de la gestión por procesos como el objeto de esta lección aprendida. A continuación haremos una breve descripción de las etapas del proceso:

En la primera etapa, que corresponde al ***Diagnóstico y Análisis de valor agregado***, se inicio con el levantamiento de información sobre los procesos y subprocesos que realizaba el MEN, para lo cual se entrevistó a cada uno de los servidores en su puesto de trabajo sobre las actividades realizadas. Para cada proceso/subproceso identificado, se documento una ficha técnica donde se registró el nombre, dependencia, responsable, alcance, políticas y normas que lo regían, análisis de valor agregado, puntos críticos, perfiles y cargos, inventario de formatos y reportes utilizados, inventario de indicadores identificados, requerimientos de información, sistemas de información que requiere el proceso, interacciones del proceso con otros procesos/subprocesos y con los entes externos al MEN; para determinar cargas de trabajo se levantaron tiempos y volúmenes por cada actividad realizada en especial aquellas actividades con mayor tiempo requerido; y por último se hizo la descripción del proceso/subproceso en un diagrama de flujo.

Como producto de esta etapa, por primera vez se contó con un documento, revisado y validado por los responsables de las áreas, el cual reflejaba lo que hacia el MEN y lo presentaba en forma de procesos. El resultado fue la identificación de alrededor de 300 procesos, cifra que superó las expectativas del momento.

En La segunda etapa, ***Diseño macro de procesos*** “el deber ser”, se tomó como insumo el Plan sectorial 2002 – 2006 y el diagnóstico de procesos (realizado en la primera etapa); se identificaron y describieron en forma macro los procesos de direccionamiento, los misionales y los de apoyo haciendo para cada uno de ellos una descripción, indicando las entradas, insumos, productos y usuarios. Esta identificación ya no se hizo por dependencia sino por procesos de la entidad. Igualmente, en esta etapa, con la participación de la Ministra, Viceministros, Secretaria General y Jefes de las áreas, se definieron las políticas de cada macroproceso, que debían ser coherentes y claras para dar inicio al diseño detallado de los nuevos procesos. Como resultado de esta etapa además de lo descrito anteriormente se formuló por primera vez el mapa de Macroprocesos y quedo formulado el nuevo rumbo operativo acompañado con un documento de casos de uso que sirvió para desarrollar el software que requería el proceso.

En la tercera etapa, ***Diseño detallado de procesos***, el equipo de Reingeniería presentó propuestas de modificación de condiciones encontradas en la etapa de diagnóstico, con el fin de garantizar la implementación (estructura organizacional, reconversión de perfiles laborales, áreas de trabajo y normatividad). Igualmente, se generaron propuestas frente al diseño de los procesos, y los sistemas de información requeridos, pensando en la realidad de las áreas para un futuro cercano. Con el conocimiento de los jefes de área y de los profesionales designados, se identificaron y definieron para cada área la Misión y los productos que debía generar; adicionalmente, se identificaron los cargos requeridos, los

perfiles de los servidores para ocupar los cargos, las funciones de los mismos y las cargas de trabajo para cada proceso determinado.

Una vez aprobado el diseño detallado de los procesos fue socializado, con los jefes de área y funcionarios, mediante la realización de talleres de sensibilización sobre el alcance de cada proceso, donde se involucró a todas las dependencias responsables.

En el momento de realizar el diseño de la estructura de procesos, propuesto por el equipo de reingeniería, fue factor crítico y exitoso la experiencia de la firma consultora, el equipo designado y el interventor, para que dicha propuesta cumpliera con las expectativas del MEN. Por lo tanto, la estructura de procesos, la identificación de cargos y perfiles de los servidores, y el balanceo de cargas de trabajo dieron origen a la definición de la nueva estructura de dependencias y cargos del MEN, ratificada con la expedición del Decreto 4675⁶ de 2006.

A partir de este momento, el MEN integró en su gestión la metodología de estandarización de documentos que incluía fichas técnicas, flujogramas y caracterización de procesos; así como, el desarrollo de sistemas de información enfocados a satisfacer las necesidades de los procesos definidos.

Durante la cuarta etapa, **Implementación y Mejoramiento de Procesos**, se pone en marcha lo definido en las etapas de diseño macro y detallado de procesos a través de la sensibilización permanente y desarrollo de capacitaciones que buscaban la apropiación de la misión, la visión y los objetivos en cada área. Adicionalmente surgieron temas como puntos de control e indicadores para el seguimiento y medición de los procesos

En el desarrollo de esta etapa se encontró con la barrera de “resistencia al cambio”⁷, aunque el diseño de los nuevos procesos se validó con los responsables y servidores de las áreas, al implementarlos en el ambiente quedó la sensación de imposición de ciertos temas y procesos; aspecto que se le atribuyó al desconocimiento del nuevo enfoque, a la falta de canales claros de comunicación, a la ausencia de sistemas de información adecuados y a las debilidades identificadas en el manejo de sistemas operativos como el office.

Con el objeto de dar solución a estos inconvenientes y crear una cultura de cambio, el MEN determinó estrategias para identificar el grado de compromiso de los servidores y los mecanismos de difusión acertados para apropiar el conocimiento y aumentar la colaboración y participación de un grupo cada vez mayor de servidores que incorporaron en su que hacer diario, la cultura del trabajo por procesos, hasta “llevarlo en el ADN de la entidad”.

La superación de esta dificultad no se dio de la noche a la mañana, sin embargo con los resultados obtenidos en el año 2005, se demostró que el MEN estaba en capacidad de asumir el reto de presentarse a la certificación de calidad, por lo tanto se orientaron todos los esfuerzos en consolidar un sistema de gestión por procesos y enfocado al cliente que se denominó **Sistema Integrado de Gestión – SIG**⁸. El SIG se convirtió desde entonces en una herramienta que profundizó en la calidad de los procesos y de los servicios, que impulsó ciclos de mejoramiento continuo como la conformación y capacitación de gestores de calidad para llegar a todos los procesos y la implementación de auditorías

⁶ Decreto 4675 de 2006: Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional, y se dictan otras disposiciones

⁷ Resistencia al Cambio es un fenómeno psicosocial que se desprende de una reacción esperada y se compone de aquellas fuerzas restrictivas que obstaculizan el cambio.

⁸ SIG – Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Educación Nacional

internas para asegurar la eficacia del sistema. Como resultado del direccionamiento, esfuerzo y compromiso de todos los servidores, el MEN obtuvo en agosto del año 2006, su primera certificación del SIG para todos los procesos y servicios la cual fue ratificada en julio del año 2009.

2. Lecciones aprendidas y factores críticos de éxito

En la etapa de implementación y mejoramiento de procesos aprendimos que para implementar exitosamente un “Sistema de gestión por procesos”, se debe asegurar el cumplimiento de varios factores; en primer lugar contar con un direccionamiento estratégico de horizonte claro y apropiado para la entidad, tener procesos eficientes y soportados en sistemas de información, demostrar el compromiso de la alta dirección para impulsar los proyectos y dar continuidad a las iniciativas emprendidas, y sobre todo lograr el compromiso y hacer sentir a todos los servidores parte del sistema, con estímulos, capacitación y seguimiento constante para disminuir la resistencia al cambio.

A partir de la implementación de la gestión por procesos, el MEN ha logrado que sus servidores trabajen articuladamente, prestando sus servicios con calidad y con mayor orientación de servicio al cliente; de esta manera, se cumple efectivamente con los objetivos institucionales y se aumenta la satisfacción de los clientes y comunidad educativa en general; aspecto que se puede evidenciar en el comportamiento de los indicadores institucionales.

3. Resultados alcanzados

El sistema de gestión por procesos desarrollado e implementado en el MEN, ha logrado los siguientes resultados:

Al interior del MEN

- Diseño, implementación y posicionamiento del Sistema integrado de Gestión – SIG.
- Creación de una base de datos en la intranet del MEN, que brinda soporte documental claro, sólido y coherente con los procesos desarrollados por el SIG.
- Racionalización de las actividades para la determinación y mejoramiento de las cargas de trabajo.
- Desarrollo de sistemas de información orientados a la gestión de los procesos.
- Fijar parámetros para evaluar los componentes de la operación de manera integral y sistémica, promoviendo una visión de trabajo en equipo; bajo la cual no se trabaja estrictamente por funciones que individualizan las responsabilidades, sino por procesos en los que concurren un grupo de servidores, que tienen metas comunes.
- Alinear las labores de los servidores hacia el cumplimiento de objetivos institucionales.
- Aumentar los niveles de eficacia, eficiencia, efectividad y transparencia en la gestión y enfocarla hacia el mejoramiento continuo.
- Identificación y definición de los servicios y medición de la satisfacción del cliente interno y externo.

Al exterior

- Ganar confianza de sus clientes y usuarios como: las secretarías de educación, Instituciones de Educación Superior, Establecimientos Educativos, docentes, directivos docentes, padres de familia, estudiantes, comunidad educativa en general, sector productivo y otras entidades del estado.
- Ser la primera entidad del sector público en el 2006 en contar con un Sistema integrado de Gestión implementado y certificado.
- Obtener la certificación y recertificación continuada en todos sus procesos y servicios

4. Supuestos de implementación en otros contextos.

El sistema de gestión por procesos del MEN, como nuestra lección aprendida, puede tenerse en cuenta en otras entidades del sector público como ya lo han hecho en entidades como el INCI⁹ y el INSOR¹⁰ las cuales recientemente han recibido el reconocimiento de la certificación NTC ISO 9001¹¹ y NTC GP 1000¹² y en general para todas las entidades adscritas y vinculadas.

5. Costos y otros recursos financieros y no financieros involucrados

Para el desarrollo de este proyecto se requirieron recursos físicos, tecnológicos, financieros y humanos en un alto grado; dentro de estos se pueden discriminar los contratos de consultoría con Remolina Estrada, ASCAL Ltda. y Universidad Tecnológica de Pereira; desarrollo del aplicativos SIG y publicidad pagada. Los costos giran alrededor de \$ 1.847.023.637,00 sin tener en cuenta los costos de sistematización que surgieron a raíz de los diseños de los nuevos procesos.

6. Referencias

Plan Decenal de Educación
Visión 2019 expedida en 2004
Plan Sectorial 2002 - 2006
Decretos: 2230 y 2231 de 2003
Resolución: 7950 de 2006
Contratos: 422 de 2003 y 031 de 2004

⁹ INCI - Instituto para Ciegos

¹⁰ INSOR - Instituto para Sordos

¹¹ NTC ISO 9001 – Norma Técnica Colombiana de la Organización Internacional para la Estandarización

¹² NTC GP 1000 – Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública