

# **UNIVERSIDAD NACIONAL AGRARIA LA MOLINA**

**FACULTAD DE ECONOMÍA Y PLANIFICACIÓN**



**TÍTULO DEL TRABAJO**

**“IDENTIFICACIÓN DE PROCESOS EN ENTIDADES PÚBLICAS  
PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA NUEVA VENTANILLA  
ÚNICA DE COMERCIO EXTERIOR”**

**PRESENTADO POR**

**NICOLAS JUAN MORALES CHUMPITAZ**

**TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL PARA OPTAR EL  
TÍTULO DE**

**INGENIERO EN GESTIÓN EMPRESARIAL**

**LIMA – PERÚ**

**2020**

# **UNIVERSIDAD NACIONAL AGRARIA LA MOLINA**

## **FACULTAD DE ECONOMÍA Y PLANIFICACIÓN**

### **“IDENTIFICACIÓN DE PROCESOS EN ENTIDADES PÚBLICAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA NUEVA VENTANILLA ÚNICA DE COMERCIO EXTERIOR”**

**PRESENTADO POR**

**NICOLAS JUAN MORALES CHUMPITAZ**

**TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL PARA OPTAR EL  
TÍTULO DE INGENIERO EN GESTIÓN EMPRESARIAL**

**SUSTENTADO Y APROBADO ANTE EL SIGUIENTE JURADO**

**Dra. Vilma Elvira Gómez Galarza**

**Presidente**

**Dr. Luis Eustaquio Huerta Camones**

**Asesor**

**Mto. Econ. Karina Marlen Yachi del Pino**

**Miembro**

**Dr. Jimmy Óscar Callohuanca Aceituno**

**Miembro**

**Lima – Perú  
2020**

## ÍNDICE DEL CONTENIDO

1. Presentación	1
2. Introducción	3
3. Objetivos	6
3.1. Objetivo General	6
3.2. Objetivos Específicos	6
4. Funciones desempeñadas	7
4.1. Mapeo, Caracterización y Documentación de procesos	7
4.2. Diagnóstico de los procesos y procedimientos administrativos	8
5. Puesta en práctica de lo aprendido en la carrera	9
6. Contribución a la solución de situaciones problemáticas	10
6.1. Diseño de la nueva metodología de identificación de procesos	11
6.1.1. Bases que fundamentan el diseño de la nueva metodología	11
6.1.2. Actividades desempeñadas para la obtención de la nueva metodología	23
6.2. La nueva metodología de identificación de procesos	25
6.2.1. Identificación de clientes, necesidades y dinamismo	25
6.2.2. Identificación del producto final requerido	26
6.2.3. Identificación de los productos previos (proveedores internos) que permitan obtener el producto final	26
6.2.4. Identificación de los procedimientos administrativos y/o servicios que otorgan estos productos previos	26
6.2.5. Determinación del proceso de comercio exterior	27
6.3. Caso práctico de la nueva metodología de identificación de procesos	27
6.3.1. Identificación de clientes, necesidades y dinamismo	27
6.3.2. Identificación del producto final requerido	29
6.3.3. Identificación de los productos previos (proveedores internos) que permitan obtener el producto final	29
6.3.4. Identificación de los procedimientos administrativos y/o servicios que otorgan estos productos previos	30
6.3.5. Determinación del proceso de comercio exterior	32
6.4. Aplicación de la nueva metodología de identificación de procesos	33
6.5. Contribución de habilidades y competencias	34

7. Beneficios de la solución de situaciones problemáticas	37
8. Conclusiones y recomendaciones	39
8.1. Conclusiones	39
8.2. Recomendaciones	40
9. Referencias bibliográficas	41

## 1. PRESENTACIÓN

Este trabajo de suficiencia profesional trata del diseño, aplicación e impacto de una nueva metodología que permitió identificar los procesos de 10 entidades públicas, en el marco del servicio de “Consultoría para el diagnóstico, mejora y rediseño de procesos, homologación de datos, análisis de riesgos y diseño de los sistemas de las entidades priorizadas vinculadas a la Ventanilla Única de Comercio Exterior”.

El diseño de la nueva metodología partió del enfoque de la gestión por procesos; las normas referidas a la gestión por procesos en el estado, la creación de ventanillas únicas y mi experiencia profesional previa relacionada a las ventanillas únicas. Este diseño contempló actividades como entrevistas a los agentes de comercio<sup>1</sup>, gremios empresariales y especialistas de las entidades públicas; así como, la lectura de manuales de procesos, procedimientos y normativa aplicada a las entidades. Esto permitió entender los procesos desde el punto de vista del cliente y de la misma entidad pública.

El diseño de la nueva metodología surgió por iniciativa propia, debido a las limitaciones que aparecieron en el uso individual de la metodología basada en la gestión por procesos en el estado. También, por la complejidad que representó alinear los intereses de los agentes de comercio con los de las entidades públicas. Entre los intereses de los agentes de comercio exterior, se identificó mejorar los tiempos de atención de los trámites, a fin de reducir los costos logísticos; mientras que, en las entidades públicas, se identificó los distintos controles aplicados a los procesos de producción, transportes, establecimientos, productos, etc.; que tienen por finalidad contribuir con la salud pública.

La nueva metodología está compuesta por 5 pasos y empieza con la identificación de los clientes y sus intereses, seguido por la identificación del producto final, luego con la identificación de productos previos, después con la identificación de procedimientos administrativos y servicios, y finalmente con la determinación del proceso de comercio exterior.

Se logró aplicar la nueva metodología en las 10 entidades públicas que conformaron el servicio. Esto permitió identificar la cantidad total de procesos, e impactó, de manera positiva, en los factores de alcance, calidad, tiempo y recursos. De esta manera, se colaboró con la continuidad del servicio.

---

<sup>1</sup> Los agentes de comercio son Agentes de Aduana, Agentes Marítimos, Importadores y Exportadores.

Este trabajo es importante porque provee una metodología de identificación de procesos en ventanillas únicas, que considera el punto de vista de los clientes, además de la normativa aplicada en las entidades públicas. Asimismo, contribuyó con el cumplimiento del Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019<sup>2</sup>.

Profesionalmente, el diseño de esta nueva metodología aportó a mi desempeño como consultor de procesos porque mejoró mi visión holística; habilidades blandas; y competencias, tales como el trabajo en equipo, entornos colaborativos, liderazgo y enfoque al cliente y resultados; además de proveer experiencia técnica y social con profesionales internacionales de alto nivel.

---

<sup>2</sup> Decreto Supremo N° 237-2019-EF que aprueba el Plan Nacional de Competitividad y Productividad.

## **2. INTRODUCCIÓN**

La ventanilla única de comercio exterior (VUCE) es un sistema electrónico integrado que administra el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR). Este sistema, permite a los agentes de comercio y entidades públicas, intercambiar información relevante para el ingreso, salida o tránsito de mercancías y medios de transporte, desde o hacia el territorio nacional.

En el año 2010, la VUCE inició operaciones relacionadas al comercio internacional de mercancías restringidas. Esto permitió a los exportadores e importadores tramitar el ingreso, salida o tránsito de mercancías restringidas, a través de internet. Este conjunto de trámites se denominó: componente de “Mercancías restringidas (MR)”.

En los años 2013 y 2015, se incorporaron los componentes “Origen (DUO)” y “Portuario (CP)”, respectivamente. El componente de Origen añadió trámites vinculados a la obtención de certificados de origen. El componente Portuario agregó trámites relacionados al ingreso, estadía y salida de naves de los puertos del país.

En el año 2016, el Gobierno del Perú y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), acordaron el cofinanciamiento del proyecto “Mejoramiento de los Servicios de Facilitación de Comercio Exterior a través de la Ventanilla Única del Comercio Exterior (VUCE). Segunda Etapa San Isidro – Lima – Lima”. Este proyecto, posteriormente se incorporó al Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019, a través la Medida Política 7.6: “VUCE 2.0”, del Objetivo Prioritario 7: “Facilitar las condiciones para el comercio exterior de bienes y servicios”.

El estudio definitivo del proyecto presentó el objetivo específico de “Optimizar los procesos y simplificar los trámites de comercio exterior requeridos por las entidades de control y otros servicios del Estado”, debido a que se identificó la causa de “Bajo nivel de eficiencia de los procesos de la VUCE y de las entidades de control que conforman la VUCE”.

Para tal efecto, en el mes de diciembre de 2017, la gestión del proyecto adjudicó el servicio de “Consultoría para el Diagnóstico, Mejora y Rediseño de Procesos, Homologación de datos, análisis de riesgos y diseño de los sistemas de las entidades priorizadas vinculadas a la Ventanilla Única de Comercio Exterior” a la empresa IOS Partners Inc.

Este servicio, fue un proyecto que tuvo el objetivo de rediseñar procesos y diseñar sistemas que permitan: la interoperabilidad entre entidades públicas y mejorar los tiempos de las operaciones. Para ello, se consideraron las siguientes entidades:

- a. Servicio Nacional de Sanidad Agraria – SENASA
- b. Dirección General de Salud Ambiental – DIGESA
- c. Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC
- d. Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas – DIGEMID
- e. Servicio Nacional de Sanidad Pesquera – SANIPES
- f. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR
- g. Autoridad Portuaria Nacional – APN
- h. Dirección General de Capitanías y Guardacostas – DICAPI
- i. Dirección General de Salud del Callao – DIRESA
- j. Superintendencia Nacional de Migraciones – MIGRACIONES

El proyecto contempló una inversión de US\$ 3,144,574.51, un plazo de ejecución de 420 días calendario y 8 entregables que debieron presentarse en el siguiente orden:

**Cuadro 1.** Orden de presentación de entregables

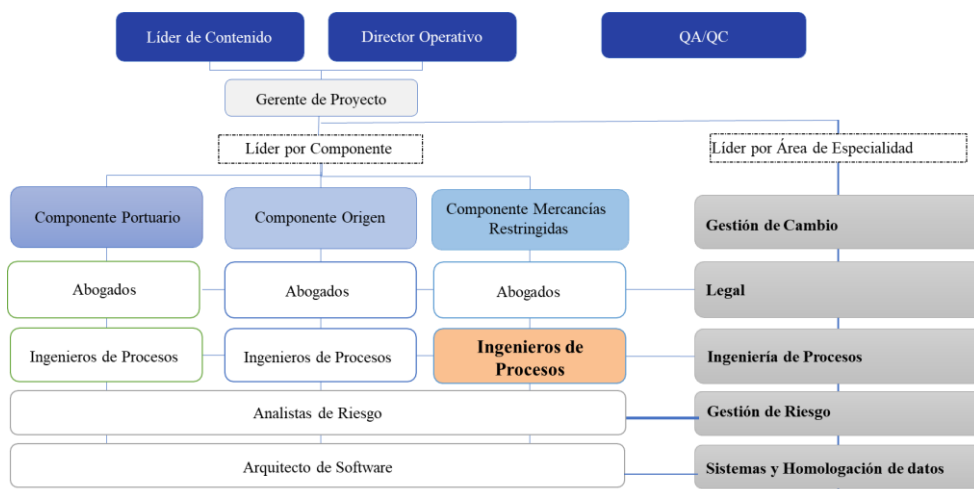
N°	Entregables	Mes de presentación por Componente		
		DUO	CP	MR
1	Plan de trabajo	Ene-18		
2	As Is de los procesos	Feb-18	Mar-18	Abr-18
3	Diagnóstico de procesos	Mar-18	Abr-18	May-18
4	Gestión de riesgos	Abr-18	May-18	Jun-18
5	Rediseño de procesos	Jun-18	Jul-18	Jul-18
6	Análisis funcional, arquitectura y homologación	Ago-18	Oct-18	Nov-18
7	Diseño del sistema, requerimiento de infraestructura y elaboración de término de referencia	Set-18	Dic-18	Feb-19
8	Plan de comunicación, estrategia de comunicación, plan de clausura y reporte final.	Feb-19		

FUENTE: Elaboración propia



La empresa IOS Partners Inc., con el respaldo de haber realizado más de 185 proyectos, proporcionando soluciones específicas en África Subsahariana, Medio Oriente y África del Norte; Asia-Pacífico; América Latina y el Caribe; y Europa del Este, planteó el siguiente modelo de gobierno para la ejecución de las actividades:

**Gráfico 1. Modelo de gobierno**



FUENTE: Elaboración propia

En el mes de febrero de 2018, empezó mi participación en el proyecto como “Ingeniero de Procesos” del “Componente Mercancías Restringidas” (Ver figura 1), a través de un servicio de consultoría, en donde contemplé actividades relacionadas a los entregables “As Is de los procesos” y “Diagnóstico de procesos” (Ver cuadro 1).

Al mes de agosto de 2018, el proyecto no concluía el entregable “As Is de los procesos” (ver cuadro 1), debido a que el ministerio y la firma consultora no lograban un acuerdo sobre la cantidad de procesos identificados. Esta situación se generó por la complejidad para alinear los intereses de los agentes de comercio con los de las entidades, e incluso entre las mismas entidades.

El proyecto se vio impactado en los factores de alcance, calidad, tiempo y recursos<sup>3</sup>. Respecto al alcance, no estaba identificada la cantidad de procesos; en relación a la calidad, sólo 02 de 14 entregables fueron aprobados; respecto al tiempo, más de 165 días calendario de retraso; y sobre los recursos, más US \$ 1.8 millones de dólares no cobrados.

<sup>3</sup> Project Management Institute – PMI. (2013). Guía de los Fundamentos para la Dirección de Proyectos (Guía del PMBOK) – 5ta edición. Pensilvania, Estados Unidos: Project Management Institute, Inc.

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1. OBJETIVO GENERAL**

**3.1.1.** Presentar el diseño y aplicación de la nueva metodología de identificación de procesos y su impacto en los factores de alcance, calidad, tiempo y recursos del servicio de consultoría.

#### **3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

**3.2.1.** Presentar la situación inicial de los factores de alcance, calidad, tiempo y recursos del servicio.

**3.2.2.** Explicar el diseño de la nueva metodología de identificación de procesos que ayudó a mejorar la situación inicial de los factores de alcance, calidad, tiempo y recursos del servicio.

**3.2.3.** Describir la nueva metodología de identificación de procesos.

**3.2.4.** Explicar la aplicación de la nueva metodología de identificación de procesos.

**3.2.5.** Presentar los resultados obtenidos de la aplicación de la nueva metodología de identificación de procesos, en los factores de alcance, calidad, tiempo y recursos del servicio.

#### **4. FUNCIONES DESEMPEÑADAS**

Durante los meses de febrero y julio de 2018, desempeñé el rol de “Ingeniero de Procesos” del equipo de “Mercancías restringidas” (Ver figura 1), a través de un servicio de consultoría que implicó las siguientes actividades:

- Mapeo, caracterización y documentación de procesos.
- Diagnóstico de los procesos y procedimientos administrativos.

De manera más detallada, cada actividad contempló:

##### **4.1. MAPEO, CARACTERIZACIÓN Y DOCUMENTACIÓN DE PROCESOS**

Esta actividad consistió en identificar los procesos vinculados a la Ventanilla Única de Comercio Exterior, a fin de efectuar el correspondiente mapeo, caracterización y documentación, considerando como mínimo, lo siguiente:

- Identificación de la totalidad de los procedimientos administrativos de las entidades, que estén directa o indirectamente relacionados al comercio exterior.
- Identificación de los bienes y servicios públicos de la entidad relacionados a los procedimientos administrativos considerados en el proyecto.
- Identificación de los requerimientos del usuario que deben ser satisfechos por estos bienes y servicios públicos.
- Identificación de los procesos que permiten obtener los bienes y servicios públicos anteriormente descritos.
- Despliegue de los procesos hasta nivel de tareas.
- Caracterización del proceso utilizando fichas técnicas que muestren los siguientes elementos del proceso:
  - Objetivo del proceso.
  - Alcance.
  - Responsable.
  - Clientes del proceso.

- Salidas.
  - Entradas.
  - Proveedores.
  - Recursos.
  - Requisitos.
  - Documentos, formatos y Registros.
  - Indicadores.
- Elaboración de flujos de procesos con notación BPMN 2.0.
  - Elaboración de los procedimientos específicos de los procesos.

#### **4.2. DIAGNÓSTICO DE LOS PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS**

Esta actividad consistió en obtener el diagnóstico de los procesos, considerando como mínimo, lo siguiente:

- Revisión del Plan Estratégico de la entidad a fin de visualizar el alineamiento entre los objetivos planteados, los procesos y procedimientos identificados.
- Análisis Estadístico de datos e indicadores sobre volúmenes de trámites, calidad, eficiencia y eficacia de los procesos; contemplando las variables tiempos, reprocesos, rechazos, defectos, errores; o cualquier otra que permita mostrar el desempeño que posee.
- Evaluación de competencias, disponibilidad y calidad del personal que participa en los procesos, estructura organizacional, nivel de rotación y otras características que puedan considerarse importante.
- Identificación de oportunidades de mejora (reprocesos, cuellos de botella, tiempos muertos, actividades que no agregan valor, exceso de requisitos, cambios normativos, etc.) en los procesos y procedimientos administrativos.

## **5. PUESTA EN PRÁCTICA DE LO APRENDIDO EN LA CARRERA**

De acuerdo con lo aprendido en la carrera, se puso en práctica el conocimiento técnico para la gestión por procesos, la ética profesional, y el trabajo en equipo. Éstos fueron adquiridos, especialmente, en los cursos de:

- Gestión de Calidad
- Organización y Método
- Administración de Operaciones
- Ética
- Comportamiento y Cultura de la Organizaciones

La combinación de estos conocimientos, más mi experiencia profesional, me permitió desempeñar un rendimiento por encima de lo esperado por la firma consultora, debido a que la nueva metodología logró mejorar los factores del servicio y contribuir con su continuidad. Esto permitió mi ascenso al puesto de “Líder de procesos”.

La nueva metodología permitió solucionar la situación problemática, se diseñó partiendo del concepto de gestión por procesos; las normas referidas a la gestión por procesos en el estado y la creación de ventanilla únicas; y la previa experiencia profesional relacionada a las ventanillas únicas. Asimismo, es importante destacar el trabajo en equipo, debido a que éste permitió su aplicación.

## 6. CONTRIBUCIÓN A LA SOLUCIÓN DE SITUACIONES PROBLEMÁTICAS

En el mes de enero de 2018, la firma consultora empezó a asignar diferentes ingenieros de procesos en cada entidad. En febrero, me asignaron al Servicio Nacional de Sanidad de Agraria (SENASA).

Por otro lado, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), también asignó profesionales en las entidades. Éstos se denominaron sectoristas, y tenían entre sus funciones:

- Facilitar la coordinación con las entidades para el desarrollo de las actividades del proyecto.
- Revisar los entregables presentados por la firma consultora.

A pesar del modelo de gobierno del proyecto (Ver figura 1) y la formación de grupos por entidad (Ingeniero de procesos y sectorista), los entregables fueron observados continuamente desde el mes de marzo, debido a **la ausencia de definición de alcance a nivel de cantidad de procedimientos**. Al mes de agosto, sólo se aprobaron 2 de los 14 entregables programados, lo cual representó **más de 165 días calendario de retraso y más de US \$1.8 millones de dólares no cobrados**. Esta situación ponía en riesgo la continuidad del servicio de la consultora, debido a que no percibía ingresos por parte del proyecto y, sin embargo, debían pagar por los servicios de los consultores contratados. Asimismo, existía el riesgo de afectar de manera crítica su imagen y prestigio con el mercado peruano, lo cual disminuiría sus probabilidades de ganar futuras contrataciones.

En el caso del SENASA, el MINCETUR y la firma consultora acordaron que tanto el sectorista asignado y mi persona, debíamos trabajar en equipo, debido a la complejidad de los procesos de la entidad y a su nivel de representatividad en la VUCE actual (más del 30% del total de operaciones). Esto con el objetivo de mejorar las relaciones interinstitucionales.

Mi contribución, por iniciativa personal, fue diseñar una nueva metodología de identificación de procesos. Ésta fue presentada, sustentada, discutida, consensuada y utilizada, gracias al trabajo en equipo con el sectorista. Asimismo, se obtuvo como resultado, un alcance que satisfizo a los usuarios<sup>4</sup>, MINCETUR y firma consultora. Esto

---

<sup>4</sup> Los actores involucrados son: los agentes de comercio y las entidades.

motivo su utilización en las otras entidades que conformó el proyecto, mejorando de esta manera los factores de alcance, calidad, tiempo y recursos.

La siguiente sección explica el diseño de la nueva metodología, la nueva metodología, la aplicación de la nueva metodología y un caso aplicativo de la misma.

## **6.1. DISEÑO DE LA NUEVA METODOLOGÍA DE IDENTIFICACIÓN DE PROCESOS**

El diseño de la nueva metodología contempló la revisión de las bases que la fundamentan, así como las actividades que permitieron su obtención.

### **6.1.1. BASES QUE FUNDAMENTAN EL DISEÑO DE LA NUEVA METODOLOGÍA**

Las bases que fundamentan el diseño de la nueva metodología son la literatura científica relacionada a la gestión por procesos, el marco normativo público relacionado a la gestión por procesos en el estado, y la experiencia profesional previa en ventanillas únicas.

#### **6.1.1.1. GESTIÓN POR PROCESOS**

Cuando hablamos de gestión por procesos, es necesario entender, en primer lugar, el concepto de procesos, así como su rol que en los sistemas de gestión.

##### **6.1.1.1.1. CONCEPTO DE PROCESOS**

Pardo (2012), menciona que los procesos constituyen los métodos de trabajo que emplean las organizaciones para aportar valor a sus clientes (externos e internos).

Las actividades de los procesos están interrelacionadas y no existen actividades aisladas, siempre existirá una actividad precedente y una posterior, excepto para la primera y última actividad. A su vez que, cada proceso tiene o debería tener un detonante que lo active. Este detonante suele ser la aparición de una necesidad por parte del cliente.

También menciona que, los procesos generan una salida que satisface la necesidad de un cliente externo o interno, y cumple con los requisitos fijados por éste. A su vez, estas salidas justifican la existencia del proceso, ya que el resultado puede añadir o no valor al cliente; y en caso de no aportar valor, se debería replantear o incluso eliminar.

Por otra parte, Gatell y Pardo (2014) explican que, los procesos constituyen el conjunto de pautas de actuación o métodos de trabajo utilizados por una organización para generar los productos y servicios que entrega a sus clientes; y se definen como el conjunto de actividades interrelacionadas, repetitivas y sistemáticas mediante las que unas entradas son transformadas en salidas que satisfacen a los clientes.

#### **6.1.1.1.2. SISTEMAS DE GESTIÓN Y PROCESOS**

Según Pardo (2017), el elemento central y clave de cualquier sistema de gestión son sus procesos, porque sobre ellos giran el resto de los elementos del sistema, empezando desde los requisitos del cliente externo o interno, siguiendo por los recursos, documentos y estructura organizativa, para finalmente producir los productos o servicios que satisfarán los requisitos iniciales identificados; y todo sobre la base de las directrices generales de funcionamiento como política, estrategia u objetivos. Todos estos elementos, ayudarán a definir el proceso, determinar su funcionamiento y ejecución.

Ogalla (2005), menciona que todos los modelos de gestión, ineludiblemente, tienen que abordar la gestión de los procesos de la organización; y para abordar la orientación a procesos como una filosofía de gestión, lo primero que se debe hacer es identificar, con total claridad los procesos que realiza, y obtener su mapa de procesos; a fin de obtener la capacidad de ver, por un lado, la cadena de valor de los procesos de negocio, y por el otro, como cada proceso afecta a la capacidad para satisfacer los requisitos de los grupos de interés.

Gatell y Pardo (2014) mencionan que, un sistema de gestión es el conjunto de elementos interrelacionados que permiten a una organización, más o menos compleja, desarrollar su actividad mercantil, administrativa o de otro tipo.

Asimismo, los autores identifican que los elementos de política; productos y servicios; procesos; recursos; estructura organizacional; y documentos son aquellos que conforman un sistema de gestión.

La International Standardization Organization – ISO (2015), menciona en su Norma Internacional ISO 9000:2015, que un Sistema de Gestión Calidad (SGC):

- Comprende actividades mediante las que la organización identifica sus objetivos y determina los procesos y recursos requeridos para lograr los resultados deseados.



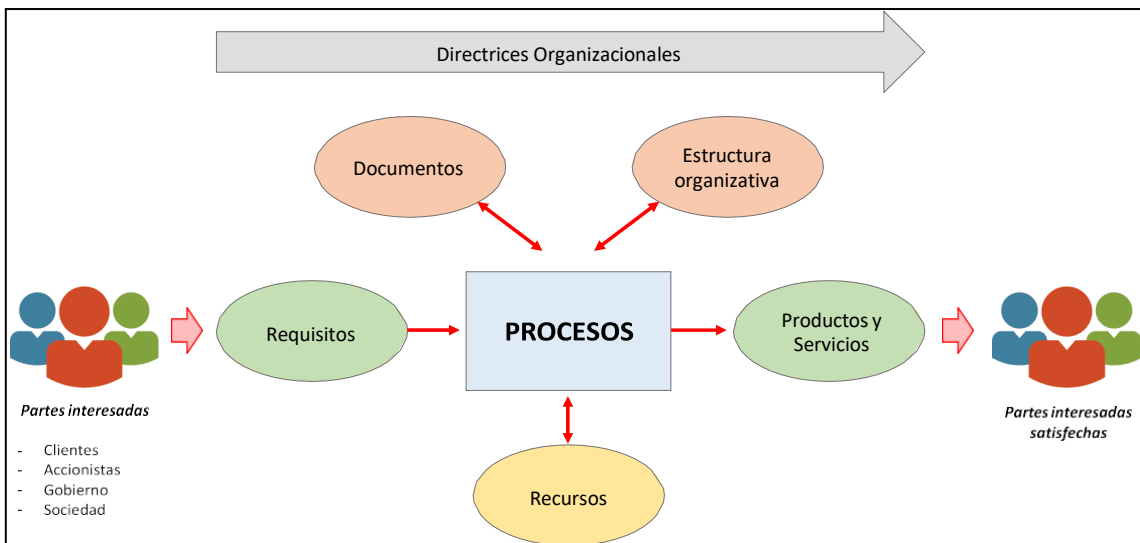
- Gestiona los procesos que interactúan y los recursos que se requieren para proporcionar valor y lograr los resultados para las partes interesadas pertinentes.
- Posibilita a la alta dirección optimizar el uso de los recursos considerando las consecuencias de sus decisiones a largo y corto plazo.
- Proporciona los medios para identificar las acciones para abordar las consecuencias previstas y no previstas en la provisión de productos y servicios.

Cabe mencionar que la institución, menciona que la Calidad de los productos y/o servicios de una organización, está determinada por la capacidad para satisfacer a los clientes y por el impacto previsto y no previsto sobre las partes interesadas pertinentes.

La misma institución promueve, en su Norma Internacional ISO 9001:2015, la adopción de un enfoque a procesos para desarrollar, implementar y mejorar la eficacia de un sistema de gestión de la calidad, a fin de aumentar la satisfacción del cliente, ya que permite la comprensión, coherencia, consideración, eficacia y mejora de los procesos, en términos de valor agregado basado en el cumplimiento de los requisitos del cliente.

Analizando estos conceptos, se puede determinar que los procesos son el elemento neurálgico en los Sistemas de Gestión, debido a que, a través de ellos, convergen todos los demás elementos, tales como los requisitos de las partes interesadas, las directrices organizacionales, los documentos, la estructura organizativa y los recursos, a fin de obtener productos y servicios capaces de lograr satisfacer a las partes interesadas.

**Gráfico 2:** Dinámica de los elementos de un Sistema de Gestión



FUENTE: Elaboración Propia

Cabe destacar que, el sentido de convergencia de los procesos con los elementos de: documentos, estructura organizativa y recursos, es de doble vía; es decir, que estos tres elementos pueden ayudar a definir el proceso; y también, los procesos, pueden ayudar a definir estos elementos.

Este dinamismo depende principalmente, de los requisitos de las partes interesadas, teniendo en cuenta que, las directrices organizacionales de todo sistema de gestión están orientadas a **satisfacer** a todas estas partes.

### 6.1.1.1.3. CONCEPTO DE GESTIÓN POR PROCESOS

Martínez y Cegarra (2014) mencionan que, la gestión por procesos es aquella en donde se definen los procesos como una secuencia de actividades interrelacionadas con la finalidad de agregar valor añadido sobre una entrada para lograr una salida que cumpla con los requerimientos de los clientes.

Asimismo, los autores comentan que, algunas bases del enfoque en procesos son la estructuración de la organización sobre la base de procesos orientados a clientes; y que los empleados se ocupan y preocupan más por las necesidades de los clientes. Por ende, en los estándares del enfoque a procesos debe estar la orientación al cliente, y esto es, pensar en los servicios que puedan satisfacer los requerimientos y necesidades de los clientes, basándonos en procesos.

Como afirma Acuña (2018), la Gestión por Procesos aporta una visión y herramientas con las que se puede mejorar y rediseñar el flujo de trabajo para hacerlo más eficiente adaptándolo a las necesidades del cliente.

El mismo autor comenta que, cada proceso se enfoca a clientes, quiénes pueden ser internos o externos, y que son ellos mismos quiénes definen los resultados de acuerdo a sus necesidades y/o expectativas. Además de que, en la gestión por procesos, la atención se concentra en los resultados y no en las tareas, y esto se traduce en que existe una responsabilidad global sobre el proceso como un todo, y no sobre las tareas personales que debe ejecutar cada recurso.

De manera complementaria, los autores Gatell y Pardo (2014), explican que, un adecuado enfoque en procesos se debe asumir, al menos, los siguientes planteamientos:

- Disponer del apoyo incondicional de la alta dirección.
- Identificar los procesos.
- Documentar los procesos.
- Definir las responsabilidades asociadas a los procesos.
- Identificar de forma clara y completa los requisitos de los clientes.
- Determinar la secuencia e interacción de todos los procesos desarrollados.
- Establecer controles en la ejecución de los procesos.
- Medir el desempeño de los procesos.
- Disponer estándares de cumplimiento (valores límites).
- Designar a un responsable de cada proceso.
- Mejorar los procesos.
- Interrelacionar la gestión de los procesos operativos con los de dirección y de soporte, e incluso entre los propios procesos operativos.

#### **6.1.1.1.4. TIPOS Y NIVELES DE PROCESOS**

Martínez y Cegarra (2014), mencionan que los procesos pueden agruparse en tres tipos:

- **Procesos estratégicos:** Son aquellos que se establecen para brindar dirección y gestión a la organización, están en relación directa con la misión/visión, y depende de ellos la configuración y gestión de los procesos operativos y de soporte.
- **Procesos operacionales:** Son aquellos que tienen relación directa con el cliente externo, son necesarios para crear el producto o servicio, y a partir de ellos el cliente percibirá y valorará la calidad. Son una secuencia de actividades orientadas a generar valor añadido sobre una entrada, para conseguir un resultado que logre cumplir con los objetivos y estrategias de la organización, así como de las necesidades de los clientes. Asimismo, los clientes externos son quienes inician los procesos de negocio y reciben las salidas en forma de productos o servicios.
- **Procesos de apoyo o de soporte:** Son aquellos que se encargan de suministrar los recursos necesarios para poder generar valor añadido a los clientes. Sus salidas, son impalpables para el cliente externo, pero fundamentales para la gestión eficiente; tienden a estar estandarizados, y son buenos candidatos para hacer outsourcing. Sus clientes, son clientes internos.

Coincidiendo, Pardo (2012), menciona que existen diversos tipos de procesos, entre ellos:

- Procesos estratégicos, que están relacionados a la estrategia, evolución y control global de la organización.
- Procesos operativos, que generan los productos, servicios y entrega a los clientes
- Procesos auxiliares o de soporte, que brindan apoyo a todos los demás procesos.

Ogalla (2015), también divide los procesos en tres tipos:

- **Procesos estratégicos:** Estos procesos son ejecutados por el personal directivo de la organización, normalmente, tienen como salidas las políticas, estrategias, objetivos generales, etc. Permiten que se cumpla la misión definida y que la empresa camine hacia la visión propuesta.

- Procesos de negocio: Son aquel conjunto de actividades encadenadas que son capaces de satisfacer la petición de un cliente,
- Procesos de soporte: Son aquellas actividades que satisfacen los recursos que necesitan los procesos de negocio.

Pardo (2017), menciona que los niveles de procesos pueden ser:

- Macroproceso: Proceso definido a gran nivel dentro de un mapa de procesos.
- Proceso: Unidad o parte de macroproceso.
- Subproceso: Unidad o parte de un proceso.

Martínez y Cegarra (2014), definen a los subprocesos, como aquellos procesos de menor jerarquía que se encuentran definidos en un proceso y que deben atender a un cliente interno, a excepción, de la última operación a lo largo de la cadena, que atiende al cliente final o externo. Por ende, en todas las organizaciones, se pueden encontrar procesos y subprocesos que están vinculados entre sí y forman las cadenas cliente-proveedor; en donde los clientes de un subproceso, pasan a ser proveedores en el siguiente, y así sucesivamente.

Pardo (2017), comenta que, dependiendo de los autores, la terminología utilizada puede variar, de tal forma que se denominan a los macroprocesos como procesos o procesos de primer nivel; a los que unos califican de procesos, otros lo designan como subprocesos; o a los que algunos entienden como subprocesos, otros los nombran como procesos de nivel inferior; existiendo múltiples combinaciones respecto a ello. No obstante, sugiere que cada uno puede utilizar la terminología que más le guste y convenga, porque lo importante es fijar una jerarquía de procesos definidos a gran nivel a procesos de base.

#### **6.1.1.1.5. MAPA DE PROCESOS Y CADENA DE VALOR**

Martínez y Cegarra (2014), determinan que el mapa de procesos es una aproximación a la organización como un sistema de procesos interrelacionados, mostrando como sus actividades están relacionadas con los clientes externos, proveedores y grupos de interés; asimismo, estos mapas brindan la oportunidad de distinguir entre los diferentes tipos de procesos y constituyen el primer paso para seleccionar los procesos sobre los que actuar.

Para Pardo (2017), el mapa de procesos es una representación gráfica de la secuencia e interacción de todos los procesos de una organización. Es una representación a nivel global, y no debe ser confundido con un flujograma. Esta representación global, ayuda a situarnos fácilmente en la cadena productiva y contribuye a pasar de una percepción de tareas, hasta cierto punto dispersas, a un conjunto de tareas contextualizadas y orientadas hacia la obtención de un resultado concreto para satisfacer a los clientes y/o partes interesadas.

Pardo (2012), define que, la representación secuencial de los procesos operativos a nivel macro, conforma la cadena de valor sobre la cual se generan los productos y/o servicios para los clientes; y cuyo comienzo suele estar relacionado con la definición de los requisitos del cliente y suele terminar con la entrega del producto o servicio y su posterior seguimiento o posventa.

Pardo (2017), menciona que el mapa de procesos también se puede usar en el estudio de las cadenas cliente-proveedor interno, en el planeamiento de la estrategia, en innovación y desarrollo de experiencias, etc. Al reflejar visualmente el conjunto de procesos de la organización, puede emplearse como guía para multitud de iniciativas relacionadas con la gestión y mejora de resultados.

Ogalla (2005), indica que a través de la cadena de valor se logra identificar la secuencia de actividades (flujo de proceso), las relaciones con el cliente interno y externo; y los responsables y participantes de cada actividad.

También menciona que, todos los procesos deben añadir valor, la salida de un proceso es entrada para otro a menos que vaya directamente al cliente; en caso de no ser así, habría que cuestionar la continuidad de ese proceso.

#### **6.1.1.1.6. IDENTIFICACIÓN DE PROCESOS**

Gil y Vallejo (2008), mencionan que, un método para la identificación de los procesos es a partir de los resultados finales (productos o servicios prestados) y de acuerdo a ello, se investiga de donde, como y quien lo ha realizado.

Los autores, también comentan que, para identificar los procesos es útil preguntarse por el objetivo, las entradas, las salidas, los recursos, el procedimiento y/o las especificaciones de las operaciones.

Pardo (2017), sugiere 3 mecanismos para lograr la identificar los procesos operativos.

- Responder las preguntas acerca de cuáles son los productos y servicios que se están proporcionando y que se realiza para obtenerlos. A partir del segundo cuestionamiento aparecerán procesos operativos para los productos y servicios descritos. Se debe procurar no mezclar macroprocesos con procesos.
- Responder a las mismas preguntas a modo de discurso, describiendo por escrito como es el negocio desde el momento en que se contacta con el cliente.
- Identificar actividades por puesto o departamento y agruparlas por finalidades, entradas o salidas comunes.

### **6.1.1.2. GESTIÓN POR PROCESOS EN EL ESTADO**

El estado peruano cuenta con normas relacionadas a la gestión por procesos en entidades públicas; así como medidas para la creación de ventanillas únicas.

#### **6.1.1.2.1. NORMA TÉCNICA 001-2018-PCM/SGP**

La Secretaría de Gestión Pública (SGP) de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), aprobó esta norma técnica, a través de la cual se brindan pasos para la implementación de la gestión por procesos, en las entidades de la administración pública.

Esta Norma Técnica señala que, la gestión por procesos es un componente de la gestión pública orientada a resultados que contribuye con la identificación de los procesos de la entidad, contenidos en la cadena de valor, que aseguren que los bienes y servicios públicos bajo su responsabilidad generen productos de cara a los ciudadanos, dado los recursos disponibles.

Asimismo, propone entender la gestión por procesos como una herramienta orientada a identificar y suministrar información para el análisis de la entidad con un enfoque en sus procesos, a fin de satisfacer las necesidades y expectativas de los ciudadanos, en el marco de los objetivos institucionales, lo cual requiere del compromiso de la Alta Dirección y del involucramiento de las unidades de la organización que participan.

La misma norma, define tres tipos de procesos, los cuáles son:

- Operativos o Misionales: Son aquellos encargados de elaborar los productos (bienes y servicios) previstos por la entidad y tienen una relación directa con las personas que lo reciben.

- **Estratégicos:** Son aquellos que definen las políticas, planeamiento institucional, estrategias, objetivos y metas de la entidad; además de asegurar la provisión de los recursos necesarios para su cumplimiento e incluyen a los procesos de seguimiento, evaluación y mejora de la entidad.
- **De soporte o apoyo:** Son los que proporcionan los recursos para elaborar los productos previstos por la entidad.

Además de ello, también establece 3 fases con una secuencia de pasos en cada una para la implementación de la gestión por procesos en las entidades:

**Cuadro 2.** Fases y pasos para la implementación de la gestión por procesos en las entidades del estado

Fases	Pasos
1. Determinación de procesos	1.1. Identificación de productos
	1.2. Identificación de procesos
	1.3. Caracterización de los procesos
	1.4. Determinación de la secuencia e interacción de los mismos
	1.5. Aprobación y difusión de los documentos generados
2. Seguimiento, medición y análisis	2.1. Seguimiento y medición de procesos
	2.2. Análisis de procesos
3. Mejora de los procesos	3.1. Selección de los problemas en los procesos
	3.2. Análisis de causa – efecto
	3.3. Selección de mejoras
	3.4. Implementación de mejoras

FUENTE: Elaboración Propia



De modo específico, la norma técnica precisa que, para identificar los procesos, se debe iniciar con la identificación de los productos previstos por la entidad en el marco de sus competencias, tomando en cuenta el marco normativo aplicable. Una vez hecho esto, se puede proceder con la identificación de los procesos misionales, los cuáles serán aquellas actividades necesarias para elaborar o brindar los productos identificados; y a partir de esta identificación, se puede seguir con la identificación de los procesos estratégicos y de soporte, tomando en cuenta las interacciones necesarias para el funcionamiento sistémico de la entidad.

#### **6.1.1.2.2. LINEAMIENTOS REFERIDOS A LA CREACIÓN DE VENTANILLAS ÚNICAS**

En el marco de la creación de ventanillas únicas, el Poder Ejecutivo del Estado Peruano ha venido elaborando una serie de marcos normativos referenciales tales como Decreto Legislativo 1211<sup>5</sup>, el cual fue modificado por el Decreto Legislativo 1447<sup>6</sup>, y el Decreto Supremo N° 090-2019-PCM<sup>7</sup> que aprueba su respectivo reglamento.

Estos marcos normativos aplican el concepto de “Servicios Integrados” los cuales suponen la articulación de servicios y trámites a través de cadenas de trámites y eventos vida. Estos servicios se organizan bajo el principio de orientación al usuario y definen sus prioridades e intervenciones a partir de las necesidades y expectativas de las personas naturales y jurídicas.

Al respecto, se define el concepto de “Cadena de Trámite” como *“la relación que existe entre procedimientos administrativos o servicios prestados en exclusividad en función a los requisitos exigidos para su realización, que tiene como objetivo final la emisión de un pronunciamiento que recae sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados, y que deben realizarse en más de una entidad para su culminación”*.

Al descomponer la definición de “Cadena de Trámite”, se puede concluir que la definición está muy relacionada a los conceptos vistos en la Gestión por Procesos, ya que

---

<sup>5</sup> Decreto Legislativo que aprueba medidas para el fortalecimiento e implementación de servicios públicos integrados a través de ventanillas únicas e intercambio de información entre entidades públicas.

<sup>6</sup> Decreto Legislativo que modifica el decreto legislativo N° 1211, que aprueba medidas para el fortalecimiento e implementación de servicios públicos integrados a través de ventanillas únicas e intercambio de información entre entidades públicas.

<sup>7</sup> Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del decreto legislativo N° 1211, Decreto Legislativo que aprueba medidas para el fortalecimiento e implementación de servicios integrados y servicios y espacios compartidos.

en la cadena de trámite, también se considera el orden y coherencia de los procedimientos administrativos o servicios en base a sus requisitos (*“la relación que existe entre procedimientos administrativos o servicios prestados en exclusividad en función a los requisitos exigidos para su realización...”*); esto quiere decir que, si una persona natural o jurídica desea solicitar un procedimiento o servicio, es probable que antes deba iniciar un trámite previo con la misma entidad u otra, y el producto de este trámite previo, servirá como requisito para el siguiente trámite, y así sucesivamente hasta logra su objetivo final (*“...que tiene como objetivo final la emisión de un pronunciamiento que recae sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados”*).

### **6.1.1.3. EXPERIENCIA PROFESIONAL PREVIA RELACIONADA A LA CREACIÓN DE VENTANILLAS ÚNICAS**

Durante los años 2015 y 2016, logré participar en el proyecto de creación de la Ventanilla Única de Turismo<sup>8</sup> del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. Durante esta experiencia pude aplicar el concepto de “Cadena de Trámites” (incluso antes de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1211) y se identificaron los diversos trámites que enfrentaban los prestadores de servicios turísticos, tales como los servicios hospedajes, restaurantes y agencias de viaje, a fin de iniciar y/o continuar con sus operaciones.

Como resultado, se obtuvo la ruta que realizan los prestadores de servicios turísticos con las diferentes entidades del estado, tales como el Ministerio de Cultura; el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas; las Municipalidades Provinciales y Distritales; las Direcciones y Gerencias Regionales de Comercio Exterior y Turismo de los Gobiernos Regionales; y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.

Esto permitió ver todos los procesos con los ojos del prestador de servicios turísticos, quiénes lo ven como un todo, y no como un trámite independiente con cada entidad, ya que su objetivo final es iniciar y/o continuar con sus operaciones; es por ello que, los procesos que se identificaron dentro del alcance de la Ventanilla Única de Turismo,

---

<sup>8</sup> Los siguientes enlaces webs muestran parte de las gestiones realizadas para la creación de la Ventanilla Única de Turismo:

- TVPerú Noticias (2016). Youtube. Lima, Perú: Mincetur presenta Ventanilla Única de Turismo. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=XoUA2F0MQY> g
- Gestión (2016). Gestión. Lima, Perú: Ventanilla Única de Turismo ahorrará en trámites más de S/ 58 millones al cierre del 2017. Recuperado de <https://gestion.pe/economia/ventanilla-unica-turismo-ahorrara-tramites-s-58-millones-cierre-2017-125230-noticia/>

fueron todos aquellos que se determinaron en la ruta del prestador de servicios turísticos, adoptándose un enfoque multisectorial.

Asimismo, el análisis con esta visión permitió identificar redundancia y duplicidad de objetivos, requisitos y datos, sobre los procedimientos de cada entidad al compararlos todos como una sola cadena o proceso para iniciar operaciones relacionadas a servicios turísticos.

Con este análisis técnico, se logró colaborar con la aprobación de la Ley 30344 Ley que Crea la Ventanilla Única de Turismo, la aprobación del Proyecto de Inversión Pública “Instalación de la Ventanilla Única de Turismo – Primera Etapa” (Código SNIP 338283 – Código Único 2300787), y el lanzamiento oficial de la plataforma en el año 2016 incorporando procedimientos administrativos tales como licencias de funcionamiento y diversas autorizaciones sectoriales para prestadores de servicios turísticos en más de 10 entidades del estado.

### **6.1.2. ACTIVIDADES DESEMPEÑADAS PARA LA OBTENCIÓN DE LA NUEVA METODOLOGÍA**

Durante los meses de febrero y julio, la firma consultora adoptó la metodología de determinación de procesos de la norma técnica 001-2018-PCM/SGP. En esta metodología, la determinación de procesos empieza con la “Identificación de productos” (Ver cuadro 2). Esta identificación se realiza en base a las competencias de la entidad; políticas y planes; y normas aplicables. Siendo esta metodología la normalmente utilizada para identificar procesos, en el estado.

En el marco de la ventanilla única, esta metodología presentó varias limitaciones para identificar los procesos. La primera fue la no consideración del punto de vista del cliente. La segunda fue que los clientes de las entidades que conformaron el proyecto, eran agentes de diversa naturaleza con intereses distintos, tales como, agentes de comercio, productores primarios, procesadores, etc.; esta situación podía generar la ampliación o reducción del verdadero alcance. La tercera fue que el proceso no podría tener un alcance que sobrepase a las competencias de ninguna de las entidades públicas participantes.

Ante estas necesidades, se optó por relevar y analizar información de fuente secundaria y primaria, a fin de obtener la visión holística que integró los puntos de vista de los clientes con los de las entidades públicas.

La revisión de información de fuente secundaria consistió en el relevamiento del marco normativo internacional (decisiones internacionales) y nacional (leyes, reglamentos, resoluciones) aplicados a las entidades públicas y que tienen un impacto al comercio exterior. Asimismo, se revisaron los planes estratégicos sectoriales e institucionales, mapa de procesos, procedimientos documentados, texto único de procedimientos administrativos y texto único de servicios no exclusivo. A partir de la lectura de esta información, se logró obtener una idea de los procesos de la entidad pública, bajo su propio punto de vista.

La revisión de información de fuente primaria consistió en el desarrollo de entrevistas a distintos agentes de comercio, gremios y especialistas de las entidades públicas. Las entrevistas se programaron en coordinación con el sectorista, quien logró facilitar el acceso a estas organizaciones. Esta información, permitió obtener una idea de los procesos, bajo el punto de los agentes de comercio; y también, un mejor entendimiento de los procesos, bajo el punto de vista de la entidad.

El contraste de la información secundaria, con la información primaria, determinó la necesidad de incluir a los agentes de comercio en el inicio de la metodología. Esto se alinea a la literatura que fundamenta la gestión por procesos.

Luego de ello, se analizó el concepto de la relación “cliente – proveedor” de la gestión por procesos, bajo un esquema de creación de ventanillas únicas. Esto resaltó el concepto de cadenas de trámites. La cadena de trámites permitió entender la relación cliente – proveedor, en base a los procedimientos administrativos y/o servicios que proveen distintas entidades públicas, para lograr un mismo objetivo. En este caso, el objetivo fue lograr el ingreso, salida o tránsito de la mercancía y/o nave, dentro o fuera del territorio nacional.

Una vez identificados los procedimientos administrativos y/o servicios, se analizó si las relaciones de “cliente – proveedor” de los trámites satisfacían los objetivos y competencias de las entidades. Esto fue necesario, debido a que las entidades públicas que conforman la ventanilla única son independientes y han sido creadas bajo sus propias competencias. Para ello, se analizaron si las diferentes casuísticas que aparecieron en las relaciones de “cliente – proveedor” desde el punto de vista del cliente, también satisfacían los objetivos de las entidades públicas. Esto tiene como resultado la actualización de las relaciones, ya sea a través de la incorporación o simplificación de un procedimiento

administrativo y/o servicio. De esta manera, se logró obtener procesos desde el punto de vista del cliente, que cumplen con las competencias y objetivos de las entidades públicas. Todas estas actividades permitieron obtener la nueva metodología de identificación de procesos.

## **6.2. LA NUEVA METODOLOGÍA DE IDENTIFICACIÓN DE PROCESOS**

El producto de este diseño de elaboración de la nueva metodología de identificación de procesos, considera los siguientes 5 pasos:

- a. Identificación de clientes, necesidades y dinamismo.
- b. Identificación del producto final requerido.
- c. Identificación de los productos previos (proveedores internos) que permitan obtener el producto final.
- d. Identificación de los procedimientos administrativos y/o servicios que otorgan estos productos previos.
- e. Determinación del proceso de comercio exterior.

### **6.2.1. IDENTIFICACIÓN DE CLIENTES, NECESIDADES Y DINAMISMO**

La Ventanilla Única de Comercio Exterior – VUCE, concebida como plataforma tecnológica que permite la facilitación del comercio exterior, administrada por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, tiene como cliente principal a los agentes de comercio.

Al respecto, la plataforma logra vincular a los agentes de comercio con las distintas entidades de la administración pública, que brindan servicios para el ingreso, salida o tránsito de la mercancía y/o nave, dentro o fuera del territorio nacional.

En el día a día, estas entidades, administran sus propios procedimientos, de acuerdo a sus competencias sectoriales, y tienen finalidades alineadas a la preservación y/o aseguramiento de la salud pública.

En un sistema de gestión basado en el comercio exterior, los agentes de comercio son los clientes externos; y las entidades del estado, son clientes internos, debido a que brindan los productos y/o servicios que necesitan los agentes de comercio. No obstante, las entidades públicas se manejan de manera independiente, porque tienen objetivos

distintos, los cuales no están necesariamente alineados a los objetivos de los agentes de comercio; además de ello, cuenta con su propio sistema de gestión.

Esta situación, permitió concluir que, para facilitar los trámites de comercio exterior, el servicio debe satisfacer las necesidades de los agentes de comercio (clientes externos) y de las entidades públicas (clientes internos). Para ello, es necesario entender el dinamismo que existe entre estas necesidades.

Es por ello que el primer paso consiste en identificar a los clientes, sus necesidades y el dinamismo que comparten entre ellos.

### **6.2.2. IDENTIFICACIÓN DEL PRODUCTO FINAL REQUERIDO**

Teniendo en cuenta que el proyecto tuvo como alcance entidades públicas nacionales, se procedió a identificar el(los) productos finales de cada una de ellas que permiten, a los agentes de comercio, el ingreso y/o salida de sus mercancías y/o naves; sin considerar aquellos trámites que podrían aplicar en el país origen o destino, durante el proceso de importación o exportación.

Por ende, el objetivo de este punto fue identificar el último trámite que solicitan los agentes de comercio ante la entidad, e identificar si hay tramitaciones por tipo de producto u operación.

### **6.2.3. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRODUCTOS PREVIOS (PROVEEDORES INTERNOS) QUE PERMITAN OBTENER EL PRODUCTO FINAL**

Una vez identificado el producto final, se procedió con identificar los productos previos que sirven de insumo, y ayudan a asegurar el cumplimiento de las condiciones necesarias para la operación de comercio exterior.

Para lograr ello, se realizó, en primer lugar, la revisión de los marcos normativos de cada producto final en función al tipo de mercancía; luego, se procedió con entrevistas dirigidas a los especialistas de las entidades públicas; y finalmente, con entrevistas dirigidas a los agentes de comercio. Todo esto, permitió identificar y validar la mayor cantidad de productos previos que sirven de insumo al producto final.

### **6.2.4. IDENTIFICACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y/O SERVICIOS QUE OTORGAN ESTOS PRODUCTOS PREVIOS**

Luego de haber identificado todos los productos, se procedió a relacionar cada uno con los trámites de las entidades. Para ello, se empleó el Texto Único de Procedimientos Administrativo (TUPA) y/o el Texto Único de Servicio No Exclusivos (TUSNE); asimismo, también existió la posibilidad de que determinados productos no se encuentren en ninguno de estos documentos de gestión; no obstante, su existencia fue confirmada por los especialistas de las entidades o por los agentes de comercio o ambos.

#### **6.2.5. DETERMINACIÓN DEL PROCESO DE COMERCIO EXTERIOR**

Finalmente, luego de haber identificado los trámites relacionados de cada producto, se procede a elaborar la secuencia lógica de todos éstos, considerando las posibles casuísticas que puedan haber. De esta manera, se validó el alcance de procedimientos administrativos y/o servicios de la entidad en el marco del Comercio Exterior; ya que, de haber existido un trámite que no forme parte de la secuencia, es muy probable que no sea necesario para el cumplimiento de las condiciones que permitan el ingreso y/o salida de las mercancías y/o naves.

Esta interacción, finalmente brindó el nombre del proceso, y los procedimientos administrativos y/o servicios que lo integran; el nombre del proceso, finalmente, está compuesto por el nombre de la operación (importación o exportación) más el nombre de tipo de la mercancía.

### **6.3. CASO PRÁCTICO DE LA NUEVA METODOLOGÍA DE IDENTIFICACIÓN DE PROCESOS**

#### **6.3.1. IDENTIFICACIÓN DE CLIENTES, NECESIDADES Y DINAMISMO**

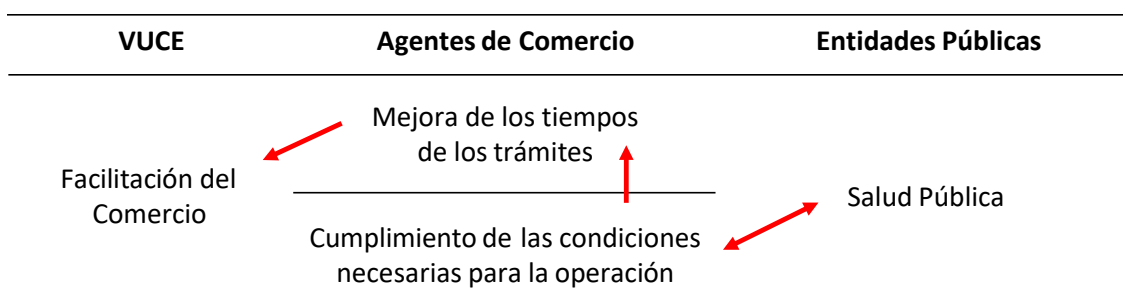
Entidades como el SENASA, aseguran la inocuidad de los productos agropecuarios, insumos agrícolas y productos veterinarios; y su alcance, también considera el consumo local; es decir, sus actividades, no necesariamente, se circunscriben dentro del marco del comercio internacional. De manera análoga sucede con las entidades DIGESA, SANIPES y DIGEMID, teniendo como diferencia el tipo de producto que revisan de acuerdo a sus competencias.

Se logró identificar las necesidades de los agentes de comercio, los cuáles son:

- Mejorar el tiempo de los trámites, a fin de reducir los costos logísticos.

- Asegurar que el producto y/o nave cumpla con las condiciones necesarias para el ingreso y/o salida del país.
- Asimismo, la necesidad imperante de las entidades públicas es:
- Contribuir con la salud pública.
- Esta realidad, llevó a plantear el siguiente dinamismo entre los actores.

**Cuadro 3.** Dinamismo de objetivos y necesidades de los actores del proyecto



FUENTE: Elaboración Propia

Este dinamismo presentó la necesidad de los agentes de comercio por cumplir con las condiciones necesarias para el ingreso y/o salida de sus mercancías y/o naves, está estrechamente vinculada con la necesidad imperante de las entidades en contribuir con la salud pública.

Esto se debe a que, para el caso de las exportaciones e importaciones de mercancías, las entidades del país destino, exigen a los agentes de comercio, determinados certificados y/o autorizaciones y/o licencias, emitidas por las entidades del país de origen y/o de procedencia. Además de ello, el país destino, suele enviar a sus respectivas autoridades sanitarias a inspeccionar las mercancías que llegan a sus puertos. Si las autoridades sanitarias, determinen que una mercancía no está apta, se procede con el reembarque o incineración de ésta. Lo cual se traduce en grandes pérdidas para los agentes de comercio.

Analizando esta situación bajo los conceptos de eficacia y eficiencia, la eficacia de la operación del agente de comercio, se genera normalmente, con la autorización del ingreso de la mercancía al país destino, y no con la autorización de salida del país de procedencia u origen; y, por ende, está alineada a la necesidad de cumplir con las condiciones necesarias para la operación; mientras que la eficiencia, está asociada a la necesidad de mejorar los tiempos de los trámites.



Por ende, para mejorar y facilitar las operaciones de comercio de exterior, fue necesario contemplar todos aquellos procedimientos y/o servicios que aseguren el cumplimiento de las condiciones necesarias para el ingreso y/o salida mercancías y/o naves.

### 6.3.2. IDENTIFICACIÓN DEL PRODUCTO FINAL REQUERIDO

Tomando como ejemplo al SENASA, la entidad exige al importador de una mercancía bajo su competencia, que cuente con el “Reporte de Inspección y Verificación” para lograr ingresar su producto a territorio nacional. Este reporte aplica para la importación de todos los tipos productos bajo la competencia de la entidad, y es el último documento que necesita el importador para lograr retirar su producto del almacén aduanero.

En caso de una exportación, el SENASA, emite un “Certificado de Exportación” para los productos agropecuarios, y se necesita este documento para lograr enviar su producto al país destino. Asimismo, normalmente, la entidad del país destino, solicita a su importador este certificado para iniciar su trámite de importación.

**Cuadro 4.** Productos finales identificados del SENASA de acuerdo a su operación y tipo de mercancía

Entidad	Tipo de mercancía	Producto final	
		Exportación	Importación
SENASA	Productos vegetales	Certificado de exportación	Reporte de Inspección y Verificación
	Animales y productos de origen animal		
	Productos veterinarios	Certificado de Libre Venta	
	Insumos agrícolas		

FUENTE: Elaboración Propia

### 6.3.3. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRODUCTOS PREVIOS (PROVEEDORES INTERNOS) QUE PERMITAN OBTENER EL PRODUCTO FINAL

En la importación de productos de origen vegetal del SENASA, se logró identificar los siguientes productos y/o servicios previos a la obtención del reporte de inspección y verificación:

**Cuadro 5.** Productos previos identificados para la obtención del Reporte de Inspección y Verificación para la importación de productos vegetales

Tipo de mercancía	Producto final	Productos previos
Productos vegetales	Reporte de inspección y verificación	Requisitos fitosanitarios
		Permiso fitosanitario
		Autorización de Almacén de guarda custodia
		Registro de Lugar de producción para cuarentena post entrada
		Registro de Centro de investigación de germoplasma de semilla

FUENTE: Elaboración Propia

Cabe mencionar que, dependiendo de la casuística en la que se encuentre el importador, podría o no requerir de todos los productos previos, pero siempre requerirá del producto final.

#### **6.3.4. IDENTIFICACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y/O SERVICIOS QUE OTORGAN ESTOS PRODUCTOS PREVIOS**

De acuerdo a los productos y servicios identificados en el paso anterior, se procedió a relacionar cada uno de éstos con los trámites ofrecidos por el SENASA.

**Cuadro 6.** Procedimientos y servicios relacionados a los productos requeridos para la importación de productos vegetales

Tipo de mercancía	Productos	Procedimientos y servicios
Productos de origen vegetal	Reporte de inspección y verificación (RIV)	Reporte de Inspección y Verificación (RIV) para la importación de plantas, productos vegetales y otros artículos reglamentados
	Requisitos fitosanitarios (RF)	Determinación de requisitos fitosanitarios
	Permiso fitosanitario (PFI)	Permiso Fitosanitario de Importación - PFI y Permiso Fitosanitario de Tránsito Internacional - PFTI, de plantas, productos vegetales y otros artículos reglamentados, que cuenten con requisitos aprobados. Emisión y modificación
	Autorización de Almacén de guarda custodia (GC)	Autorización Sanitaria de Almacén para Guarda Custodia
	Registro de Lugar de producción para cuarentena post entrada (CPE)	Registro de Importadores, lugares de producción y Responsables técnicos de material sujeto a cuarentena post entrada
	Registro de Centro de investigación de germoplasma de semilla sexual (CI)	Registro de Centros de investigación de importadores de germoplasma de semilla sexual

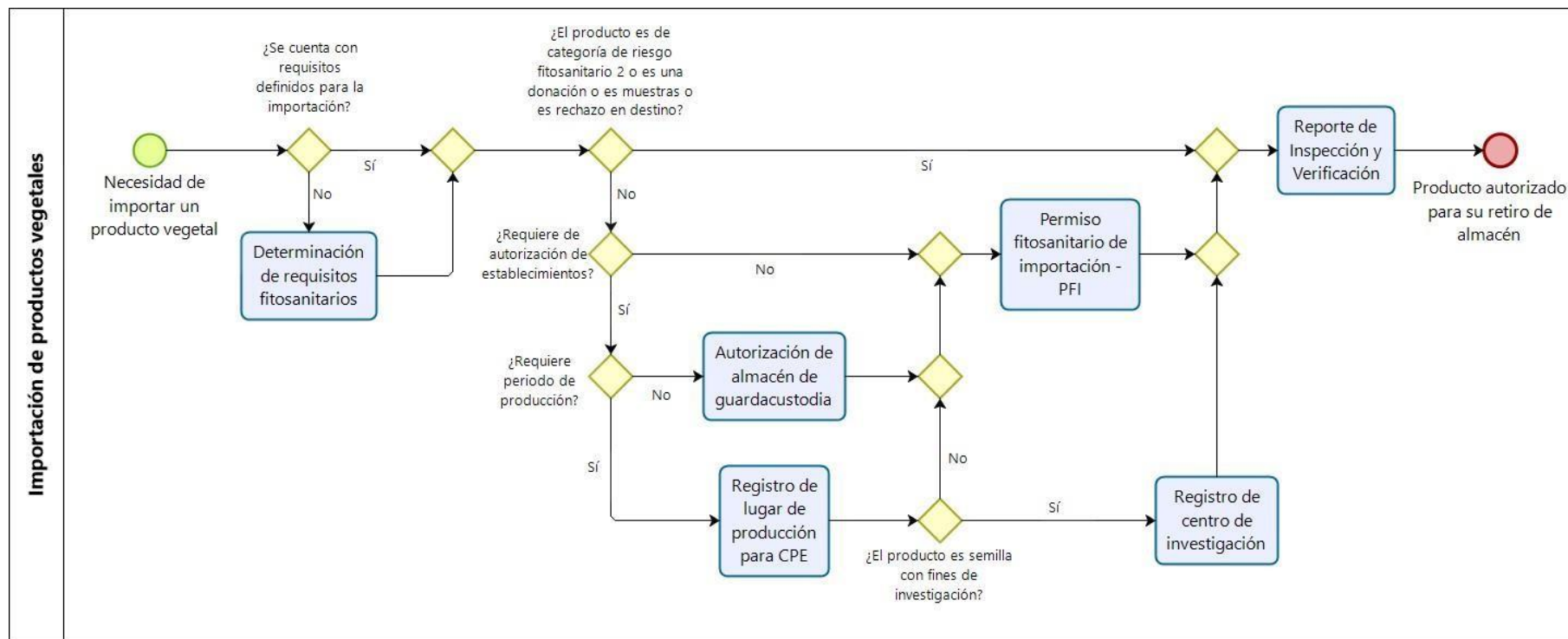
FUENTE: Elaboración Propia

En este ejercicio, todos los trámites identificados se encontraron en el TUPA y/o TUSNE de la entidad, excepto el trámite de “Determinación de requisitos fitosanitarios”.

### 6.3.5. DETERMINACIÓN DEL PROCESO DE COMERCIO EXTERIOR.

Tomando como referencia el cuadro 05, se obtuvo la siguiente interacción para el proceso de “Importación de productos vegetales”:

**Gráfico 3.** Interacción de los trámites identificados para la importación de productos vegetales



FUENTE: Elaboración Propia

Tal como se aprecia en la figura 02, los 6 trámites identificados guardan coherencia, y empieza con la necesidad de importar un producto vegetal; sobre el cual, el importador se pregunta si este producto cuenta con requisitos fitosanitarios definidos para su ingreso al país, en caso de no tener requisitos definidos, ejecuta el trámite de “Determinación de requisitos fitosanitarios” para proceder a los siguientes, en donde pueden ocurrir las siguientes casuísticas:

**Cuadro 7.** Casuísticas posibles de acuerdo a las interacciones de productos para la importación de productos vegetales

Caso	Producto				
	RIV	PFI	GC	CPE	CI
Caso 1	✓				
Caso 2	✓	✓			
Caso 3	✓	✓	✓		
Caso 4	✓	✓		✓	
Caso 5	✓	✓		✓	✓

FUENTE: Elaboración Propia.

De esta manera, se logró identificar los trámites relacionados al comercio exterior del SENASA, para la importación de productos de vegetales.

#### 6.4. APLICACIÓN DE LA NUEVA METODOLOGÍA

En el mes de julio de 2018, se presentó la nueva metodología al líder de procesos y al MINCETUR, para su respectiva revisión y discusión. Entre las diversas críticas constructivas, se manifestó que la nueva metodología no sigue propiamente un enfoque de gestión por procesos, porque se limita en procedimientos administrativos y/o servicios.

No obstante, esta limitación cumple con la relación de “cliente – proveedor” y las medidas de creación de ventanillas únicas; además de contar con el primer paso de la identificación

de necesidades del cliente; lo cual permite una visión holística que integra los puntos de vista de los agentes de comercio y de las entidades públicas.

En el mes de agosto, se acordó su utilización para todas las entidades que conformaron el proyecto. Durante este mes, se realizaron capacitaciones al equipo de ingenieros de procesos y sectoristas, en la aplicación de la nueva metodología. Finalmente, con los procesos identificados para todas las entidades, en el mes de setiembre se logró la aprobación del entregable “As is de los procesos” (Ver cuadro 1).

Cabe mencionar que la nueva metodología cuenta con puntos críticos, tales como: la limitación a procedimientos administrativos y/o servicios, y la falta de consideración a otras entidades públicas como aduanas y del exterior.

La limitación a procedimientos administrativos y/o servicios, permite que un procedimiento participe en más de un proceso. Esto se debe a que la formulación del procedimiento se realiza en base a las competencias y necesidades de la entidad pública; mientras que una ventanilla única, se caracteriza por integrar distintas entidades públicas para lograr un objetivo común. Las repeticiones de procedimientos en procesos distintos, puede generar sobreesfuerzos en los futuros análisis, debido a que el procedimiento se analiza tantas veces se repita.

La falta de consideración a otras entidades públicas como aduanas y del exterior, se debe en parte a aspectos políticos y a la diversidad de procesos que podrían existir. Desde el inicio de las operaciones de la VUCE, aduanas no ha formado parte de este sistema integrado, motivo por el cual no se encuentra en el alcance del proyecto de inversión pública. Por otro lado, cada país maneja de forma autónoma, los procesos y criterios que permiten la entrada o salida de mercancías y de medios de transportes en su territorio. Esta situación podría implicar la identificación de un proceso específico por cada país bajo análisis, lo cual dificulta la utilización de la nueva metodología.

## **6.5. CONTRIBUCIÓN DE HABILIDADES Y COMPETENCIAS**

A continuación, se presenta la contribución brindada por las habilidades y competencias aprendidas, para la solución de la situación problemática. Esta experiencia, a su vez, permitió mejorarlas.

### **Cuadro 8. Matriz de habilidades y competencias mejoradas**

Habilidades y competencias aprendidas	Habilidades y competencias mejoradas
<p>Aplica críticamente conocimientos científicos, matemáticos, humanísticos y de ingeniería para mejorar el desempeño de las organizaciones y demás sistemas complejos que involucran el desarrollo de bienes y servicios para satisfacer las necesidades del ser humano.</p>	<p>Se logró aplicar conocimientos de ingeniería, a través de la gestión por procesos, con vista a mejorar el desempeño de los procesos relacionados al comercio internacional, de las autoridades sanitarias, contribuyendo así, a la competitividad del sector y la salud pública.</p>
<p>Identifica y formula problemas organizacionales a los que se enfrenta, planteando alternativas de solución de manera estratégica e incorporando la teoría organizacional y el pensamiento sistémico para evaluar integralmente dichas alternativas y proponer mecanismos para su implantación en el proceso de gestión empresarial.</p>	<p>Se logró proponer e implementar una alternativa que tomó en cuenta las expectativas del Ministerio, y de la firma consultora, la cual consideró, fundamentalmente, el pensamiento sistémico, a través del enfoque de gestión por procesos, para dar solución a la situación problemática.</p>
<p>Diseña y desarrolla procesos productivos de bienes y servicios, considerando que tales procesos, se encuentran en una organización con diferentes tipos de recursos, con una misión y visión propias.</p>	<p>La propuesta metodológica logro ordenar, incorporar y alinear los objetivos de las distintas instituciones del estado, con el sector comercio exterior, teniendo en cuenta a su vez, que cada una maneja su propio sistema de gestión.</p>
<p>Organiza, coordina y participa en proyectos multidisciplinarios, manteniendo una interacción efectiva permanente con profesionales de otras disciplinas.</p>	<p>Se logró propiciar una alta coordinación con distintos consultores nacionales e internacionales especializados en Procesos, legal, tecnología, recursos humanos, riesgos y benchmarking; así como con especialistas técnicos de diversas profesiones y entidades estatales; obteniendo como resultado, un adecuado análisis de los procesos.</p>

Habilidades y competencias aprendidas	Habilidades y competencias mejoradas
<p>Actúa en base a valores éticos y de competencia: integridad, honestidad, solidaridad, perseverancia, disciplina, responsabilidad, puntualidad, respeto a las normas y otros.</p>	<p>Se logró fortalecer el valor de solidaridad, debido a que aprendimos a trabajar en equipo y apoyarnos mutuamente en lo que necesitábamos, independientemente de lo que pueda decir nuestro contrato respecto a las actividades que debíamos desempeñar. También se fortaleció el valor de honestidad porque las diferentes especialidades aprendimos a valorar mucho más la solución de los problemas y decir “me equivoque”, que el de cubrir nuestros propios errores.</p>

FUENTE: Elaboración Propia



## 7. BENEFICIOS DE LA SOLUCIÓN DE SITUACIONES PROBLEMÁTICAS

En el mes de setiembre de 2018, la metodología de identificación de procesos contribuyó, de manera positiva, a los factores del proyecto.

**Cuadro 9.** Matriz de impacto por factores del proyecto

Factor	Unidad de medida	Estado agosto 2018	Estado Setiembre 2018
Alcance	Cantidad de procedimientos	No definido.	Definido.
Calidad	Nivel de cumplimiento de productos aprobados	14.28%	28.57%
Tiempo	Nivel de cumplimiento del calendario del proyecto	19.51%	41.46%
Recursos	Nivel de recaudación de ingresos previstos	19.44%	31.94%

FUENTE: Elaboración Propia

En este mes, se logró contar con el alcance definido. Esto mejoró el factor calidad en 14.28%, a través de la aprobación de 2 entregables. Respecto al factor tiempo, se mejoró en 21.95%, debido al avance del calendario en 45 días; sobre el factor recursos, se logró mejorar la recaudación prevista en 12.5%, cifra que representó un total de US\$ 283,011.71. De esta manera, se colaboró con la continuidad del servicio.

Posteriormente, gracias a esta continuidad y a las acciones tomadas por la alta gerencia del MINCETUR y la firma consultora, se logró acordar la actualización del contrato. Las actualizaciones contemplaron la modificación del plazo, entregables, monto del servicio, entre otros. Estas acciones, así como el cumplimiento de los nuevos acuerdos, permitieron lograr llegar el 100% en todos los factores.

Adicionalmente, la nueva metodología aportó con el entregable de “Diagnóstico de procesos” (Ver cuadro 1), debido a que permitió la identificación de oportunidades de mejora, mediante el análisis de la necesidad, redundancia y duplicidad de procesos e información. Asimismo, posibilitó la estandarización de los procesos de las distintas entidades, bajo el enfoque del comercio exterior. Este beneficio facilitó la comparación de los procesos dentro y fuera de cada institución, en función a los tipos de productos que tienen bajo competencia.

Finalmente, se destaca la continuidad de la nueva metodología. Ésta se sigue utilizando para las entidades que estuvieron fuera del marco del servicio de consultoría y que se han incorporado progresivamente.

## **8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **8.1. CONCLUSIONES**

- El diseño y aplicación de la nueva metodología de identificación de procesos obtuvo resultados positivos, debido a que logró mejorar los factores de alcance, calidad, tiempo y recursos del proyecto del servicio de consultoría; permitiendo continuar con las siguientes etapas.
- La situación inicial de los factores de alcance, calidad, tiempo y recursos del servicio, no logró avanzar durante los meses de febrero a agosto de 2018.
- El diseño de la nueva metodología de identificación de procesos obtuvo sus bases a partir de la revisión de literatura científica en gestión por procesos, así como de la práctica organizacional. Asimismo, contempló actividades de obtención de información desde fuentes primarias y secundarias, mediante entrevistas a diferentes actores; y lecturas de normas y documentos de gestión.
- La nueva metodología de identificación de procesos está compuesta por 5 pasos y parte con la identificación de las necesidades del cliente; del producto final; de los productos previos; de los procedimientos administrativos y/o servicios; y finaliza con la determinación del proceso.
- La aplicación de la nueva metodología de identificación de procesos se logró mediante la presentación, discusión y consenso con el MINCETUR. También contempló capacitaciones a los equipos de ingenieros de procesos y sectoristas.
- Se obtuvieron resultados positivos respecto a los factores de alcance, calidad, tiempo y recursos del proyecto al mes de setiembre de 2018. Con el alcance definido, se logró mejorar la calidad en 14.28%, el tiempo en 21.95% y los recursos en 12.5%. Esto contribuyó con la continuidad del servicio de consultoría.

## 8.2. RECOMENDACIONES

- Se recomienda la aplicación de la nueva metodología de identificación de procesos, en proyectos relacionados a la creación o mejora de ventanillas únicas.
- Se sugiere a los futuros servicios de consultorías contratados para la creación o mejora de ventanillas únicas, incorporar el factor riesgos, a fin de evaluar las potenciales situaciones desfavorables que puedan surgir por la ausencia o confusión de información.
- Se aconseja ampliar las bases de la práctica organizacional del diseño, con la experiencia en identificación de procesos de otras ventanillas únicas de comercio exterior de distintos países.
- Se recomienda compartir, mediante documento o video tutorial, la nueva metodología de identificación de procesos, a las entidades públicas que formen parte de una ventanilla única o que en el futuro se integren a una.
- Se sugiere revisar y mejorar la aplicación de la nueva metodología de identificación de procesos, a fin de superar los puntos críticos identificados, mediante la incorporación de aduanas y la priorización de países por sector, a fin de obtener procesos especializados para los principales países de origen y destino.
- Se aconseja a los futuros servicios de consultorías contratados para la creación o mejora de ventanillas únicas, evaluar de manera continua, los factores de alcance, calidad, tiempo, recursos y riesgos, a fin de tomar medidas preventivas de manera oportuna.

## 9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acuña, E. (2018). *Identificación de los procesos y selección de un proceso crítico para proponer una mejora de alto impacto en el departamento de planeamiento de la empresa Machu Picchu Foods*. Lima, Perú.
- Pardo, J. (2017). *Gestión por procesos y riesgo operacional*. Madrid, España: AENOR – Agencia Española de Normalización y Certificación.
- International Standardization Organization – ISO. (2015). *Norma Internacional ISO 9000:2015*. Ginebra, Suiza: Secretaría Central de ISO.
- Gatell, C. y Pardo, J. (2014). *Éxito de un sistema integrado*. Madrid, España: AENOR – Agencia Española de Normalización y Certificación.
- Martínez, A. y Cegarra, J. (2014) *Gestión por procesos de negocio: organización horizontal*. Madrid, España: Ecobook – Editorial del Economista.
- Project Management Institute, Inc. (2013). *Guía de los Fundamentos para la Dirección de Proyectos (Guía del PMBOK)* – Quinta edición. Pensilvania, Estados Unidos: Project Management Institute, Inc.
- Pardo, J. (2012). *Configuración y usos de un mapa de procesos*. Madrid, España: AENOR – Agencia Española de Normalización y Certificación.
- Gil, Y. y Vallejo, E. (2008). *Guía para la identificación y análisis de los procesos de la universidad de Málaga*. Málaga, España.
- Ogalla, F. (2005) *Sistema de gestión una guía práctica: cómo pasar de la certificación de calidad a un enfoque integral de gestión*. Madrid, España: Ediciones Díaz de Santos.