



UNIVERSIDAD  
NACIONAL  
DE TUCUMÁN



FACULTAD DE  
CIENCIAS ECONOMICAS  
UNIVERSIDAD NACIONAL TUCUMAN

# REINGENIERÍA DE PROCESOS EN EL IPLA

Autores: Graciano, Natalia Cristina  
Vece, María Belén

Director: Martos, María Enriqueta

**2013**

Trabajo de Seminario: Licenciatura en Administración de Empresas

## Prólogo

En el marco de la materia de seminario de la facultad de ciencias económicas de la Universidad Nacional de Tucumán desarrollamos el presente trabajo que pretende introducir al lector en la necesidad de modernización de las instituciones pública mediante la utilización de una herramienta que cobra por estos tiempos cada vez mayor relevancia para el mundo empresarial, la reingeniería de procesos.

Desarrollaremos uno de los mecanismos para la utilización de esta herramienta en el sector público y veremos los resultados obtenidos mediante su aplicación en el Instituto Provincial de Lucha contra el Alcoholismo (IPLA) donde se buscó reforzar una gestión orientada a la calidad en la prestación de servicios, en la que los ciudadanos son considerados al momento de evaluar los resultados del desempeño de las organizaciones permitiendo que el organismos incorpore una perspectiva para la mejora continua de su gestión.

En este marco, la reingeniería de procesos, cuyos aspectos conceptuales y metodológicos se desarrollan en esta publicación, se erige en un factor clave para impulsar un nuevo paradigma de acción en las organizaciones públicas: orientar la gestión hacia la ciudadanía, a partir de adaptar la estructura de los organismos a fin de mejorar sus procesos y desplegar las

potencialidades de un Estado moderno, más atento y cercano a las necesidades de la gente.

Agradecemos la colaboración para la realización del presente trabajo a los miembros de la Dirección de modernización perteneciente a la Secretaría de Planeamiento que nos permitieron participar en el proyecto de reingeniería en el IPLA, al personal del IPLA que se mostro muy predispuesto para encarar el proyecto y a la profesora de la cátedra de Producción I, Mg. María Enriqueta Martos quien amablemente nos brindó su conocimiento y tiempo para la realización del presente seminario, como parte de su trabajo dentro del Proyecto de Investigación: "Herramientas de Gestión Aplicadas", Código 26/F406-1, enmarcado en el Programa de Investigación: "Sistemas de Gestión en Organizaciones" del CIUNT.

## Introducción

La Administración Pública está encargada de implementar las políticas públicas y satisfacer las demandas de los ciudadanos. En tal sentido, las propuestas modernizadoras realizadas en el marco de la Segunda Reforma del Estado, establecen la necesidad de avanzar en la transformación de una administración en la que se gestiona enfatizando el cumplimiento de las normas, a una administración dirigida fundamentalmente a la prestación de servicios y preocupada por su calidad.

El reconocerse la administración pública como prestadora de servicios implica un nuevo concepto de gestión que nos lleva a gestionar cambios tanto estructurales como culturales esto es en las relaciones que se establecen entre empleados, y entre estos y el público, y en la forma en que se entiende la actividad administrativa.

Ello es así en la medida que obliga, en primer lugar, a incorporar y definir los conceptos de servicio y su destinatario (ciudadano) y, en segundo lugar, a determinar la estrategia organizativa que se deriva de ellos y que ha de permitir la transformación de la Administración en una organización eficiente en la prestación de servicios.

Este nuevo modelo de gestión de las organizaciones públicas conduce necesariamente a responder las siguientes preguntas ligadas a estos conceptos:

- ¿Qué servicios presta mi unidad organizativa?
- ¿Quiénes son los destinatarios de los servicios de mi unidad organizativa?
- ¿Qué estrategia se debe desplegar para prestar adecuadamente dichos servicios?

Redefinir la Administración Pública como prestadora de servicios implica una serie de cambios de gran significación:

La administración debe dejar de centrar su atención en los procedimientos normativos y centrar su objetivo en el suministro de un bien o servicio, orientarse hacia el resultado final de su actividad. Como consecuencia, es posible medir y evaluar adecuadamente el producto generado (bien y/o servicio), el impacto en la ciudadanía y su satisfacción por el bien o servicio recibido

Se debe propiciar que los empleados conciban su trabajo de tal forma que puedan entenderse a sí mismos como integrantes de un proceso productivo, responsables de la creación de servicios necesarios para el ciudadano y tomen conciencia de que, en la mayoría de las ocasiones, coproducen el servicio con otras unidades o con los destinatarios finales del servicio.

Se requiere de un sistema en el que el trabajo interno de la unidad tenga una mayor flexibilidad y, por tanto, capacidad suficiente para responder más adecuadamente a la misión que se le ha encomendado.

El otro aspecto central de la Administración como prestadora de servicios lo constituye el concepto de servir al ciudadano como objeto central

de la gestión. Los destinatarios pueden ser externos a la administración, tal como un miembro del público o una organización empresarial; internos a la administración, tal como un ministerio u otra organización del sector público, u otra parte de la misma organización, tal como el departamento contable o de personal.

Es importante destacar que al introducir el concepto de ciudadano como elemento de referencia clave en la actividad de la administración, la actividad de ésta, necesariamente, se centra en los resultados. En efecto, dado que la organización responde al ciudadano, la Administración Pública debe medir, evaluar su actividad, en función de lo que ofrece al ciudadano, de cómo responde a sus demandas y expectativas. El otro aspecto importante es que, en este marco, la actividad del organismo tiene que orientarse, necesariamente, hacia la calidad en el servicio. En efecto, los resultados se fundan en la capacidad de servir al ciudadano, de atenderlo adecuadamente. Por tanto, la administración tiene que exigirse a sí misma, para cumplir adecuadamente con su objetivo, mayor calidad en su servicio, en su trato con el ciudadano.

El modelo de gestión de servicios implica cambios tanto en la estructura organizativa, como en la forma en que se articula la ejecución de la misión de un organismo público, esto es, la actividad interna de la unidad administrativa.

Este nuevo modelo de gestión conduce necesariamente a rediseñar la Administración Pública de forma que se distingan, de acuerdo a la misión de cada unidad administrativa, tres tipos de unidades diferentes: aquellas a las que les ha encomendado misiones de control y garantías; aquellas que prestan servicios al interior de la administración y aquellas que prestan servicios exteriores, esto es, al ciudadano.

El otro cambio al que se ha hecho referencia se relaciona con la manera de concebir el proceso interno de trabajo de cada unidad: mientras en la administración por normas el aspecto determinante es el procedimiento normativo, al menos en la manera que los funcionarios entienden su trabajo, en el modelo de prestación de servicios la actividad de la organización es concebida como un “proceso de producción.” Se conceptualiza la actividad administrativa como un proceso, un flujo que tiene como objetivo central la creación de productos (bienes y servicios) destinados a dar respuesta a las demandas y expectativas de los ciudadanos.

Basados en estos conceptos y en el proceso de modernización propiciado por el Estado nos introduciremos en un proyecto de reingeniería de procesos en el Instituto provincial de lucha contra el alcoholismo buscando optimizar cada uno de los procesos que lleva adelante el ente con la mirada puesta en el ciudadano transformando a la organización en una verdadera servidora pública.

## Capitulo 1

### La visión horizontal de las organizaciones

Sumario: 1.-Dos formas de ver a la organización 2.-Influencia del entorno 3.- Necesidad del cambio 4.- Redefiniendo o las organizaciones públicas 5.- La estabilidad y la continuidad. 6.-La organización interna y sus niveles de actividad. 7.-Niveles de actividad y estrategia

#### **1. Dos formas de ver a la organización**

##### **1.1. Los viejos paradigmas**

Generalmente cuando nombran la palabra organización, inmediatamente se viene a nuestras mentes un organigrama, una división jerárquica de funciones, esta imagen refleja de una u otra manera al diseño de la forma de trabajo, la división de tareas y la decidida especialización que se requiere para realizar cada una de ellas. Se representa en esto el principio de especificación funcional jerárquica y un estilo de gestión autoritario, en línea y fuertemente descendente.

En condiciones estables, mercados poco desarrollados, poca competencia y exigencia por parte de los consumidores este modelo descrito con anterioridad era seguramente aplicable, el funcionamiento de cualquier

organización podía ser llevado adelante sin tener en cuenta el entorno en que estaba inserta. En definitiva, **las organizaciones tendían a ser dirigidas de la misma manera funcional y verticalmente.**

Actualmente debido a la globalización de los mercados, al exceso de oferta en algunos casos y a la exquisita selección de productos por parte de los consumidores este modelo es difícilmente aplicable. Si vemos al Estado como una organización, dado que lo es, podemos ver que a pesar de los importantes cambios operados en los organismos públicos en los últimos años, aún continúa en esta línea carente de vigencia.

La administración Pública se organiza de manera piramidal, es decir con una estructura puramente jerárquica y de estricto sometimiento de los órganos inferiores a los superiores, donde la autoridad se ejerce por medio del poder conferido por el puesto y este constituye el medio dominante de determinación de metas, control de esfuerzos, responsabilidades y resultados de cada unidad dentro de la organización. Para cumplir con las órdenes de los mandos superiores se elaboran entonces un sinnúmero de procedimientos sumamente detallados y rutinarios que deben ser llevados adelante por los puestos inferiores de manera extremadamente especializada.

Este tipo de organigrama que se dibuja puede resultar muy útil para mostrar cómo se agrupa a los empleados para realizar un trabajo eficiente y para determinar las relaciones de autoridad y de información, sin embargo encontramos grandes deficiencias ya que no muestra a los ciudadanos (clientes del Estado), los bienes y servicios generados y no puede percibirse la manera en que se desarrolla, produce y entrega lo producido. **En tal sentido, el fuerte condicionamiento que lleva implícita esta visión vertical de la organización hace perder de vista:**

- **Qué se hace (productos y servicios)**

- **Cómo se hace (procesos)**

- **Para quién se hace (ciudadano)**

Y es por este motivo que ante la necesidad de reorganización la atención es puesta principalmente en los componentes de la estructura y sus divisiones funcionales.

Lo que aquí se pretende considerar no es la forma en que se hacen las cosas, sino la optimización de cada función, área o departamento en desmedro del resto de la organización, más allá de las falencias en términos políticos o de cumplimiento de objetivos se está perjudicando al ciudadano al no brindarle la mejor atención y el mejor servicio.

## **1.2. Los nuevos paradigmas**

El concepto de “aldea global” utilizado generalmente para describir al fenómeno del mundo informatizado puede traducirse fácilmente a los mercados actuales donde compradores y vendedores del mundo entero están comunicados y esto hace del entorno organizacional un lugar más complicado en el cual desenvolverse, muestra muchos más componentes a tener en cuenta y con ello la necesidad de mejora continua, vemos así a la organización como un sistema abierto, donde ya no solo se ve lo que sucede internamente sino que se tienen en cuenta muchos otros factores y principalmente la satisfacción del cliente, en nuestro caso, del ciudadano, con lo cual resulta indispensable examinar **los procesos: conjunto de actividades o eventos que se suceden bajo ciertas circunstancias que crean un producto o servicio de “valor” para el destinatario final**<sup>1</sup>. Estas secuencias de actividades siguen líneas de flujo **horizontal** que van atravesando diferentes divisiones funcionales de la organización.

---

<sup>1</sup> HALLIBURTON, Eduardo, Manual para el Análisis, Evaluación y Reingeniería de Procesos en la Administración Pública, Carta Compromiso con el Ciudadano. (Mimeo). Dirección de Calidad y Evaluación de Procesos. Secretaría de la Función Pública, (Buenos Aires, 2006) Pág. 31.

Esta visión horizontal de la organización nos guía hacia la forma en que se desdoblán las diferentes actividades, el fin último de cada una, la determinación de la medida en que aportan a la satisfacción de los ciudadanos y el modo en que podría mejorarse aquello que se hace diariamente en las organizaciones.

Se requiere que desde los organismos públicos se inicie una nueva etapa de cambio organizacional donde se tenga en cuenta algunos elementos que no se encuentran representados por un organigrama:

- El ciudadano y el producto requerido por el mismo
- La manera en que se realizan las tareas, procesos en que las áreas funcionales interactúan entre sí.
- Las relaciones internas por medio de las cuales se producen los bienes y servicios.

En este sentido, cualquier requerimiento de rediseño o mejora debe tener incorporada la visión horizontal de la organización como un sistema.

## **2. Influencia del entorno**

Si hablamos entonces de una organización como sistema podemos inferir que se encuentra inserta en un medio denominado entorno organizacional.

Se puede definir al entorno organizacional como el conjunto de fuerzas y condiciones que están fuera de los límites de una organización y que tiene influencia suficiente sobre la misma para afectar sus operaciones<sup>2</sup>. Estas fuerzas están en un continuo cambio, por lo que presentan a la organización oportunidades y amenazas.

---

<sup>2</sup> Consulta en internet: <http://igestion20.com/%C2%BFque-es-el-entorno-organizacional/>, (07/02/2013)

El papel que desempeña el entorno en el desarrollo de las actividades de una organización es prácticamente uno de los factores más importantes que influyen en los resultados que obtiene la misma.

En estos tiempos en el que la interacción que existe entre el entorno y la propia organización es tan constante, se llega a confundir los límites de la misma y resulta casi imposible separar a la organización del ambiente en el que se desenvuelve. Es decir que el ambiente interno y externo de la empresa interactúan, se condicionan y como consecuencia se modifican uno al otro.

Esas influencias e interacciones con el ambiente deben ser identificadas para poder así potenciar las favorables y evitar las que no lo sean.

El **entorno general** incluye todo lo que está fuera de la organización (factores económicos, políticas, socio – culturales, tecnológicos). Es decir todos los factores que "podrían" llegar a afectar a la organización.

El **entorno específico** es la parte del ambiente que está directamente relacionado con el cumplimiento de las metas de la organización. Aquí incluimos a proveedores de insumos, clientes o usuarios, competidores, agencias gubernamentales y grupos de presión pública. Los elementos del entorno específico de una organización pueden convertirse en parte del entorno general y viceversa<sup>3</sup>.

Además cabe destacar que no todos los entornos son iguales, difieren en su grado de incertidumbre, que puede ser dividida en dos dimensiones: grado de cambio y grado de complejidad.

Cuando hablamos del *grado de cambio*, nos referimos a un cambio que sea imprevisible, ya que si el cambio pudo ser previsto la incertidumbre

---

<sup>3</sup> Consulta en internet: [http://www.edebe.com/educacion/documentos/830343-0-529-830343\\_LA\\_EIE\\_CAS.pdf](http://www.edebe.com/educacion/documentos/830343-0-529-830343_LA_EIE_CAS.pdf) (09/02/2013)

que ocasiona es menor debido a que existe un lapso para reprogramar el curso.

El *grado de complejidad* se refiere al número de componentes en el entorno de una organización y al grado de conocimiento que se tiene sobre estos componentes. Cuanto más pequeño sea el número de competidores, clientes proveedores y agencias gubernamentales con las que debe actuar una organización, menos incertidumbre habrá en su entorno.

También podemos decir que si los componentes del entorno de una organización cambian con frecuencia, se denomina *entorno dinámico*, por el contrario si el cambio es mínimo, se llama *entorno estable*.

En definitiva podemos decir que tener bien identificado el entorno en el que opera la organización y conocer las reglas de juego del mismo ayudará y mucho en la eficiente toma de decisiones que se deba afrontar y por ende en la consecución de los objetivos organizacionales

### **3. Necesidad del cambio**

Las organizaciones actúan en un medio que le impone cada vez mayores exigencias por lo que deben elevar sistemáticamente el nivel de satisfacción de estas crecientes necesidades de la sociedad. Para lograr esto su dirección debe desplegar una ardua labor en la búsqueda de alternativas que se caractericen por su nivel de creatividad y en la que se conjuguen todos los recursos destinados por la organización para obtener un resultado satisfactorio. En este proceso de búsqueda es imprescindible que el recurso humano, las personas que integran la organización, estén conscientes de que para que la entidad mejore su rendimiento y como consecuencia pueda insertarse en un mundo caracterizado por una gran competitividad deben estar plenamente identificados con los objetivos trazados por la organización ya que precisamente las personas constituyen la fuerza motriz en la conduc-

ción y ejecución de todo el proceso transformador porque son ellas las que frente a un proceso de cambio deben ser capaces de guiar al sistema a ganar una posición ventajosa en el mercado.

En los últimos tiempos, el mercado se ha caracterizado por una evolución constante, aparece un cliente exigente que no está dispuesto a aceptar excusas en la calidad del producto o del servicio que se le ofrece, por lo que las empresas deben ser capaces de captar sus exigencias y de aumentar permanentemente su satisfacción, ya que solo las entidades que se caractericen por la calidad de sus productos y servicios y por una desenfrenada orientación al mercado, sobreviven en este, alcanzan notoriedad y prosperan, esto solo se logra si existe una capacidad para adaptarse a estos cambios por parte de la Dirección, la Organización y las Personas que son precisamente las ejecutoras de estos procesos.

Los procesos de Reforma del Estado desarrollados en la última década en Argentina modificaron la correlación de fuerzas, el alcance y el modo de intervención estatal, lo que implica una redefinición de los roles y prioridades del Estado, y un cambio en la forma de relacionarse con la sociedad civil.

Se configuró una nueva forma de relación y articulación del Estado con la sociedad civil en su triple relación, en la funcional o la división del trabajo (de qué debe ocuparse el Estado), en la material o de la distribución del excedente social (cuánto le cuesta a quién) y en la de la dominación o correlación de poder (quién decide de qué hay que ocuparse)<sup>4</sup>.

La antigua matriz estado-céntrica fue dando paso a un modelo de relación cuya característica central es la incorporación de las instancias subnacionales, de los demás actores que componen la sociedad y de los actores supranacionales.

---

<sup>4</sup> MORENO, María Laura, Estado, Estado, sociedad civil y políticas públicas: una mirada retrospectiva, *Inferencia Política*, n° 1, (Junio 2011), Pág. 1.

Tales cambios se evidencian en el diseño y la implementación de las políticas públicas y en las políticas sociales, puesto que influyen en los contenidos o las temáticas que ingresan a la agenda estatal y cómo lo hacen, en las formas de resolución y en tipo de soluciones. Por ello una forma de visualizarlos es por medio del análisis de los objetivos, el diseño y las prácticas de gestión de las políticas públicas, asimismo se pueden visualizar por medio del análisis de los diversos actores que participan en dichos procesos y del modo que interactúan y se relacionan en esos marcos institucionales específicos.

#### **4. Redefiniendo o las organizaciones públicas**

La **Oficina Nacional de Innovación de Gestión** perteneciente a la Secretaría Gabinete y coordinación administrativa desarrolla tecnologías de gestión que hacen más eficientes los sistemas de conducción y administración de los organismos públicos, y asiste técnicamente a esas instituciones para que incorporen e implementen enfoques conceptuales, herramientas metodológicas y técnicas adecuadas a cada situación.

El marco conceptual de los programas de modernización administrativa que utiliza el Estado nacional es el modelo de gestión por objetivos y resultados. Los equipos de la ONIG asisten a los organismos para que definan los objetivos estratégicos a cumplir en un período de tiempo y el presupuesto que destinarán a su ejecución. Como resultado, los organismos realizan sus actividades de manera más efectiva.

La ONIG impulsa la utilización de sistemas de medición de resultados y elaboración estándares de calidad para evaluar los servicios que presta la administración pública. También asiste a los organismos en el desarrollo de sistemas de comunicación con la ciudadanía que reconozcan su derecho

a ser escuchada e informada y promuevan su participación en la evaluación de las políticas.<sup>5</sup>

Se busca dotar a la administración pública de un modelo y un conjunto de metodologías y técnicas diseñadas para lograr consistencia y coherencia entre los objetivos estratégicos del gobierno y los planes estratégicos y operativos de cada uno de los organismos.

Este modelo permite estructurar la gestión operativa de las organizaciones en torno al proceso resultados - productos - recursos, descentralizar la toma de decisiones y flexibilizar el uso de recursos sobre la base de asignación de resultados y la instalación de sistemas de autocontrol y vincular e interrelacionar la toma de decisiones cotidiana a los planes estratégicos, el presupuesto, el control de gestión y la rendición de cuentas por resultados.

Las modificaciones propuestas comprometen tanto a la estructura organizativa, como a la actividad interna de cada unidad administrativa.

Debe transitarse el camino desde el cumplimiento ciego de normas y procedimientos al cumplimiento de objetivos medibles de servicio que constituyan un verdadero aporte a la misión de la organización y una adecuada respuesta a las demandas sociales, esto no implica una administración no sujeta a normas sino simplificarlas de modo tal que permitan la toma de decisiones adecuado para la implementación de políticas públicas canalizando las demandas de la ciudadanía y brindando los servicios requeridos con calidad y satisfacción del cliente.

En cuanto al proceso interno de cada unidad, se conceptualiza a la actividad administrativa como un flujo que tiene como objetivo central la creación de bienes y servicios destinados a dar soluciones a los requerimien-

---

<sup>5</sup> Consulta en internet: <http://www.jgm.gov.ar/sgp/paginas.dhtml?pagina=29>  
(09/02/3013)

tos y expectativas de los ciudadanos y a generar cambios en el entorno inmediato o en la sociedad en general.

Así, toda organización es pensada como un gran sistema que interactúa con su entorno a través de dos subsistemas, el interno y el externo.

El subsistema interno se centra en los recursos y procesos y busca principalmente lograr que se desarrollen las tareas y se logren los bienes y servicios produciendo con eficacia y eficiencia. Mientras tanto el subsistema externo que se nutre de los productos generados por el subsistema interno, se focaliza en el cumplimiento de los objetivos organizacionales.

Este modelo de gestión horizontal, se caracteriza por la organización en equipos de trabajo, considerándose a estos como un conjunto de personas que se organizan de una manera determinada para lograr un objetivo común<sup>6</sup>, a cargo del cual se encuentra un responsable de gestión. Con esto se logra que no se constituyan unidades orgánicas estáticas e inflexibles.

## **5. La estabilidad y la continuidad.**

Los procesos de cambio y continuidad de las organizaciones públicas tienen como fin corregir aquellos comportamientos y prácticas administrativas que llevan a la ineficiencia de la organización.

Las organizaciones públicas, como formas de organización humana, no son automáticas por lo cual las dinámicas de estabilidad, cambio y crecimiento son complejas, no existe por si solas reformas que se activen solas, no solo el marco legal cambiara inmediatamente el comportamiento de las personas, pues esto depende de otros aspectos como la cultura, y el medio ambiente.

---

<sup>6</sup> Consulta en internet: <http://www.eltrabajoenequipo.com/Definicion.htm> (15/02/2013)

El comportamiento institucional esta mediado por reglas y normas que definen el comportamiento y establece roles en los diferentes actores de una organización, también estas normas y reglas regulan los roles de los individuos y busca eliminar los conflictos dentro de la organización y las ambigüedades.

En torno a este asunto existe el planteamiento del por qué la resistencia de las organizaciones públicas a cambiar, cambiar mediante una reforma administrativa que a pesar de la existencia de normas y reglas aun persisten algunas prácticas de ineficiencia y actuaciones no deseadas en las organizaciones públicas.

Las rutinas son reglas de procedimientos que se siguen en determinadas circunstancias, la rutina implica permanencia y con el tiempo la rutina se convierte en la forma aceptada de hacer las cosas, es por eso que cambiar una rutina genera resistencia, pues el individuo está acostumbrado hacer las cosas de cierta manera y su cambio es lento. La socialización es un elemento clave para entender la continuidad organizacional ya que los individuos mediante la comunicación y la educación adquieren el conocimiento. La socialización es un proceso que lleva al saber experiencial desde el cual se puede definir o prever comportamientos acercándose a un aspecto muy valorado en las burocracias weberianas, la predictibilidad en el comportamiento administrativo.

Los individuos se acogen a las reglas porque esto le permite la toma de decisiones de una manera simplificada, pues al seguir las normas pueden predecir los resultados y si no, pueden argumentar que ellos se apegaron al código de la organización. Para concluir la socialización es un proceso de divulgación de reglas y normas en los ámbitos institucionales, que lo que busca es la homogeneidad en las rutinas de la organización. Se dice que a pesar de la resistencia organizacional, las rutinas cambian pero este cam-

bio depende de la velocidad de adaptación y no de la necesidad del gobierno.

Ya que la resistencia al cambio es grande por parte del mundo, todo tiende a cambiar muy lentamente, es por eso que las reformas administrativas se dan de una manera lenta ya que son dos tipos de reglas que interfieren en este proceso las formales, aquellas que están escritas en códigos, leyes, y las no formales, aquellas que no están escritas y obedecen a aspectos culturales las formales cambian con solo cambiar la ley o la norma, mientras que las informales son lentas pues necesitan un cambio en los valores culturales, situación que sucede en lapsos de tiempo largos.

Teniendo en cuenta la naturaleza incremental de Olsen y March se definen seis modelos de cambio organizacional que son:

- Evolución: Los deberes y las obligaciones, funciones reglas y criterios evolucionan a través de la experimentación, la competencia y la supervivencia.
- Solución de problema: Se trata de un procedimiento el cual mediante de alguna regla decisoria la compare con sus consecuencias que se esperen obtener, por las metas anteriores.
- Aprendizaje experimental: se trata de un método por tanteo, el cual utiliza reglas que le dieron alguna solución y abandona aquellas que no.
- Conflicto: Se trata de un modelo de convenio y negociación que depende de la movilidad de los actores y su poder.
- Contagio: Consiste en que las variaciones de lo que se imita afecta la velocidad de cambio.

- Renovación: Es un modelo de regeneración donde el cambio de individuos en determinados cambios afecta el cambio de la organización.<sup>7</sup>

En conclusión el cambio organizacional esta soportado sobre una estructura que se compone: 1. Los actores involucrados en el proceso 2. El contexto económico y político en el que se da 3. La velocidad de cambio que cada modelo implica 4. El patrón de difusión de las nuevas reglas en las organizaciones.

Las organizaciones necesitan estabilidad y continuidad para funcionar en forma eficaz. El término organización implica que las actividades individuales, de grupo y de equipo muestran una cierta estructura. Se asignan funciones, establecen procedimientos para realizar el trabajo, formas acordes de obtener información necesaria y aspectos semejantes. Sin embargo, esa necesidad legítima de una estructura también conduce a la resistencia al cambio. Así, en las estructuras rígidas es mayor la probabilidad de que las nuevas ideas se eliminen porque amenazan el status quo. Se requiere que se diseñen organizaciones más adaptables y flexibles para reducir la resistencia al cambio creada por las estructuras organizacionales rígidas.

## **6. La organización interna y sus niveles de actividad.**

En todo sistema los elementos tanto internos como externos se encuentran íntimamente conectados por lo tanto para poder mejorar el funcionamiento de una organización se requiere conocer estas conexiones y las variables interactúan.

Consideramos que pueden estudiarse y entenderse estas variables mediante el abordaje de los **niveles de actividad organizacional**:

---

<sup>7</sup> TAPIA GONDORA, Edwin Manuel, La configuración del saber político. Un análisis desde el rol de las doctrinas en la argumentación administrativa, Administración y desarrollo 39.53, (s.d.), Pág. 118.

- **Nivel Organización**

Resalta las relaciones de la organización con su ambiente y la estructura básica las principales funciones de la organización. Las variables que influyen en este nivel deben ser tenidas en cuenta por su relación con la actividad de la organización, son principalmente las políticas públicas, los objetivos de las políticas, la estructura organizativa y el despliegue y aplicación de recursos.

- **Nivel Proceso**

Si traspasamos las fronteras funcionales que delimitan la estructura básica de la organización, podemos ver el flujo de trabajo, como se realiza el mismo. El modelo productivo de una organización está dado por un conjunto de procesos de trabajo interfuncionales, una organización será tan eficaz como lo sean sus procesos.

- **Nivel puesto de trabajo/ejecutor**

Cada proceso es realizado y dirigido por empleados que ejecutan diversas tareas, las variables que influyen en este nivel son los modelos de contratación y promoción de empleados, la fijación de normas y responsabilidades en el trabajo, la información que se maneja, principalmente la ascendente, el sistema de remuneración e incentivo, capacitación, formación, etc.

Los niveles de actividad permiten el análisis holístico y sistémico de la organización. La actividad global de la organización es el resultado de los objetivos, estructura y gestión de cada uno de los niveles descriptos.

## **7. Niveles de actividad y estrategia**

Es necesario definir e informar con claridad los objetivos de cada nivel para gestionar adecuadamente la actividad en ellos. Se requiere de una clara estrategia, para la asignación de recursos, gestionar los procesos críti-

cos relacionados con los objetivos estratégicos y establecer sistemas de recompensas para los que realizan el trabajo correctamente.

La gestión en cualquier nivel de actividad debe estar enmarcada y contenida por el plan estratégico organizacional, que permitirá tener claros los objetivos iniciales y un alineamiento de los programas y los recursos.

## Capitulo 2

### El proceso de cambio

Sumario: 1.- El equilibrio dinámico 2.-El proceso de cambio 3.- Punto de partida para el cambio 4.-Cultura y cambio organizacional

#### **1. El equilibrio dinámico**

La palabra cambio se ha hecho familiar en las más diversas organizaciones y se ha convertido en un protagonista del quehacer empresarial. Hoy, el paradigma parece ser "quien no se adapte al cambio morirá en el camino".

Existe un consenso de que el cambio es una realidad que afecta fuertemente, de hecho lo único sólido a lo cual es posible aferrarse, es a la certeza de que cualquier cosa que pasa hoy, ya habrá cambiado al día siguiente.

El ambiente en general que envuelve a las organizaciones esta en continuo movimiento y es dinámico, exige una elevada capacidad de adaptación de supervivencia, cada alteración percibida debe ser tratada a efectos de restituir el equilibrio original con el fin de mantener una permanente estabilidad y continuidad. Deben enfrentarse a un entorno inestable, de cambio

constante. Así, pues, para sobrevivir y competir hay que adaptarse al cambio rápida y eficazmente. El cambio que se realice, afectará en algún grado las relaciones de poder, estabilidad de roles y satisfacción individual al interior de la organización.

Este proceso puede desarrollarse conscientemente, aunque es muy difícil anticipar los efectos de los cambios; es posible elegir con claridad la dirección que lo facilite. Son muchas las fuerzas que actúan para imponer los cambios, debemos reconocer también que existen otras que los resisten según que dichos cambios les sean favorables o desfavorables.

Un proceso bien conducido de cambio implica lograr una transformación personal, que hace que el hombre este más alerta, más flexible y por eso muchas veces tiene que iniciar un análisis de revisión interior y de autoconocimiento. En este cambio, como proceso de aprendizaje permanente, debe involucrarse la alta gerencia de nuestra capacidad de respuesta.

Un aspecto importante a considerar es la tendencia natural de las personas de resistirse al cambio. Hay que crear y desarrollar una actitud y mentalidad abierta a los cambios, una cultura, que permita acoger las buenas iniciativas, así como desechar las malas.

Los cambios organizacionales no deben dejarse al azar, ni a la inercia de la costumbre, menos a la improvisación, deben planificarse adecuadamente.

## **2. El proceso de cambio**

Cambiar no es muy fácil, primeramente porque ni todas las personas están dispuestas a realizar esfuerzos en este sentido y, aun que estén dispuestas es muy fácil volver a los antiguos padrones de funcionamiento. Kurt Lewin estructuro un proceso en la tentativa de tomar un cambio efectivo

y duradero. Básicamente, la idea es de descongelar valores antiguos, cambiar y, recongelar estos nuevos valores.

**Descongelar** implica tornar tan obvia la necesidad de cambio a punto del individuo, del grupo o de la organización poder fácilmente verla y aceptarla.

El **cambio** implica un agente de cambio entrenando, que irá a liderar a los individuos, los grupos o toda la organización durante el proceso. En el de correr de este proceso, el agente de cambio ira a alimentar a los nuevos valores, aptitudes y comportamientos a través de los procesos de identificación e internalización. Los miembros de la organización irán a identificarse con los valores, aptitudes y comportamientos del agente de cambio, internalizándolos así que percibieren su eficacia en el desempeño.

**Recongelar** significa transformar en regla general un nuevo padrón de comportamiento, usando para esto mecanismos de apoyo o refuerzo, de modo que se torne una nueva norma.

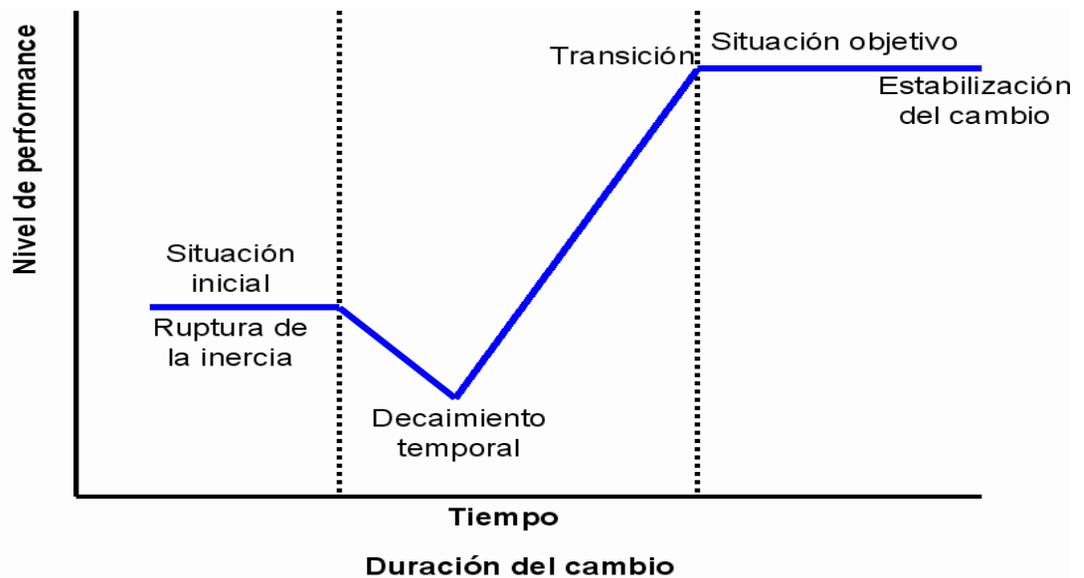
El cambio es un fenómeno conceptualmente simple en que intervienen dos conceptos bien identificados: una situación inicial de la que queremos salir y una situación objetivo que juzgamos como relativamente ventajosa. El tercer concepto, más difuso, mucho más difícil de calificar y de operar, es el de la transición.

La transición es esa especie de situación intermedia donde notamos las trabas, las dificultades y los costes del cambio y donde, desafortunadamente, no hemos aún abandonado completamente las desventajas originales ni hemos obtenido todavía los beneficios que esperamos. Es el momento en que el cambio es más frágil<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> RUIZ ORDOÑEZ. R. Uriel, GUZMAN UBANDO, Javier, de la ROSA i ESTEVA José Luis, Dirección empresarial asistida, Vision Net, (España, s.f.) Pág. 41.

En el gráfico siguiente podemos observar una situación típica de cambio. En cierto punto se rompe la inercia que trae consigo la situación inicial y luego de un período, si el cambio es exitoso, se logran los objetivos buscados. En tanto, durante el período de transición, se da frecuentemente un decaimiento temporal del nivel de desempeño, como producto de la falta de las condiciones necesarias para operar en el nuevo entorno, tanto a nivel organizacional como personal y de la necesidad de aplicar los recursos disponibles a dos frentes simultáneos (el viejo y el nuevo esquema de trabajo).



Fuente: RUIZ ORDOÑEZ. R. Uriel, GUZMAN UBANDO, Javier, de la ROSA i ESTEVA José Luis, "DIRECCION EMPRESARIAL ASISTIDA" Visión Net – España Pág. 42.

El desafío en todo este proceso es claro: consiste en minimizar el decaimiento temporal, pero sin resignar la profundidad que el cambio requiere y, por otra parte, en reducir la duración de la transición pero atendiendo a la capacidad de la organización y de los individuos para absorber los nuevos conceptos y adquirir las nuevas capacidades que se requieran para asegurar los resultados finales y su estabilidad en el tiempo.

Medir beneficios o costos de un mejor o peor manejo del cambio resulta dificultoso. Normalmente las organizaciones no registran integralmente

este tipo de situaciones y mucho menos los costes de oportunidad de las malas decisiones o de las inacciones.

Sin embargo, los riesgos que se corren por un mal manejo del proceso de cambio son muy altos:

- Resultados finales negativos (peores que los que existían en el punto de partida) o beneficios sólo marginales,
- Mayores esfuerzos y costes en todo el proceso,
- Retrocesos a viejas prácticas luego de cierto tiempo, con el descrédito que ello trae aparejado para los procesos de cambios futuros,
- Efectos desfavorables en el clima de la organización, desmotivación, excesiva rotación de personal, o
- El desmejoramiento de la cadena de liderazgo de la empresa el pago de costes políticos internos, entre otros posibles.

Hay formas de reducir estos riesgos, hay situaciones en las que ciertas intervenciones tienen un impacto muy positivo y otras en que no se logran efectos favorables. Es muy importante tener un enfoque situacional, pero esto requiere un grado de experiencia práctica que no se da frecuentemente en el management de las empresas. Los costos de experimentación son demasiado altos y las posibilidades de éxito muy bajas.

### **3. Punto de partida para el cambio**

Hoy en día el cambio organizacional es la piedra angular del mejoramiento continuo de las organizaciones. El cambio es el fenómeno por medio del cual el futuro invade nuestras vidas y conviene observarlo atentamente desde el ventajoso punto de vista de los individuos que viven, respiran y experimentan.

La gente se pasa la vida esperando a que las cosas cambien, a que las personas que los rodean cambien y a que todo se ajuste a su manera de ser y de pensar. Pero los empleados pueden asumir el rol de líderes dentro de un proceso de cambio y crear una visión compartida que movilice a la organización y a su recurso humano en el proceso de cambio. La misión de generar la capacidad de cambio, parte de la autoeducación permanente, para aprender y desaprender y para ayudar a los otros a aprender. El aprendizaje es cambio y su punto de partida es la educación.

El conocimiento es la clave para ser competitivos. Hoy más que nunca, las organizaciones deben desarrollar capacidades de aprendizaje que les permitan capitalizar el conocimiento.

Es necesario que el trabajador asuma mayor responsabilidad por su propio desarrollo, que se convierta en actor de su proceso de aprendizaje y que se esfuerce en definir sus propias necesidades en función de los requerimientos del trabajo mismo.

Una buena forma de aumentar la efectividad, es haciendo las cosas de manera diferente a la forma tradicional, incorporando así el cambio como una constante en el funcionamiento organizacional.

Trabajar por trabajar es hoy signo de improductividad. Lo que se requiere para ser más competitivo es dinamismo, es decir, energía orientada hacia el logro de los objetivos.

El entorno cambia y las empresas se van ajustando a nuevas reglas como la integración de esfuerzos, el beneficio compartido, el trabajo en equipo, la permanente disposición a aprender y a cambiar, las organizaciones por procesos, el aplanamiento de las estructuras organizacionales, la disminución de los niveles jerárquicos y de puntos de control, la ruptura de barreras,

la necesidad de comunicación, la autogestión y el autodesarrollo como pilares del cambio.

El autodesarrollo permite que la gente esté en capacidad de construir nuevos esquemas de aprendizaje.

La autogestión lleva a que cada empleado esté en capacidad de planear, hacer y evaluar su propio trabajo sin necesidad de tener que estar esperando a que su superior le diga las cosas que el mismo sabe que se deben hacer por el bien de la Empresa.

#### **4. Cultura y cambio organizacional**

Las tendencias que pautan el desenvolvimiento del mundo contemporáneo determinan los cambios, es decir, las nuevas actitudes en las empresas, tales como, la globalización de la economía, la conciencia ambientalista, la aceleración de las privatizaciones, las alianzas estratégicas y el avance tecnológico, conforman un ineludible conjunto de condiciones que afectan las organizaciones. La estrategia que mejor interpreta las respuestas ante las demandas de ese entorno tan complejo y cambiante se resume en competitividad.

##### **4.1. Naturaleza del cambio en la cultura organizacional.**

Es propio de la naturaleza de las organizaciones, que ellas cambian con el tiempo y, por tanto, los gerentes por definición, tienen que estar tratando de manejar el cambio con una visión proactiva.

De acuerdo a lo anterior, la misma supervivencia de una organización puede depender de la forma como adapte la cultura a un ambiente de rápido cambio. A partir de esta premisa, las organizaciones que quieren ser competitivas se mantienen en busca de la excelencia, a través de la adquisición de nuevos conocimientos que les permitan estar a la par del entorno y, a su vez, asumir el compromiso de conocer el grado de integración y diversifi-

cación de competencias, de manera que puedan, utilizar las herramientas que les permitan estructurar un adecuado portafolio de productos y/o servicios.

Dentro del marco descrito anteriormente, esas son estrategias que toda gerencia debería adoptar para el logro del éxito en el alcance de los objetivos establecidos, según las orientaciones preestablecidas por la visión de la organización.

#### **4.2. Implicaciones del cambio de la cultura**

El cambio de la cultura implica una modificación de un estado, una condición o situación. Es una transformación característica, una alteración de dimensiones o aspectos más o menos significativos. El panorama actual de las organizaciones se presenta lleno de cambios radicales y con un ritmo sin precedente en la historia de la humanidad.

En la medida que los cambios se vuelven un factor permanente y acelerado, la adaptabilidad del individuo organizacional a tales cambios resulta cada vez más determinante en la supervivencia de cualquier empresa.

Considerando lo anterior como una constante, la realidad permite concluir lo siguiente: las organizaciones se plantean retos y han demostrado que el presente es de quienes se adaptan más agresivamente a las nuevas realidades, que las ciencias gerenciales modernas tienen sentido cuando se aplican adecuadamente, que los retos del futuro son superables cuando se toma conciencia del papel de la innovación en un entorno cambiante.

A medida que las organizaciones desafían el cambio, será determinante que la gerencia desarrolle nuevas tecnologías en función de mejorar las destrezas y habilidades de los individuos.

La esencia de la gestión de la alta gerencia, es visualizar acertadamente hacia donde se deben encaminar los esfuerzos de una organización, y

lograr moverla al menor costo. Sin embargo, hacer esto no es fácil, ya que se presentan imprevistos, y tantas posibilidades de limitaciones únicas, que resulta complejo enfrentarlas con esquemas rígidos- pero ejecutar el cambio con enfoques nuevos, sugiere que el cambio en alguna forma es un fenómeno que presenta un reto sin precedentes.

## Capítulo 3

### Los Procesos en la actividad Organizacional

Sumario: 1.- El proceso en si 2.-Procesos y cadena de valor.3.- Tipos de procesos 4.-Variables a considerar en el nivel procesos 5.-Metodología para el análisis y evaluación de los procesos

Dentro de los tres niveles vistos anteriormente consideramos que el que mejor oportunidades presenta para el análisis y rediseño en la mayoría de las organizaciones es el Nivel Procesos debido a que generalmente es el menos conocido y por lo tanto el que menos se gestiona. Este nivel intermedio sirve de nexo de unión entre los objetivos, la estructura y la gestión y la aplicación de herramientas de procesos sirve para resolver algunas de las necesidades más fundamentales que afectan a la organización, crear una organización orientada al ciudadano, adaptarse a nuevas situaciones rápidamente, poner en marcha los cambios y desbaratar las barreras existentes entre departamentos.

Este nivel constituye un gran potencial que suele estar sin explotar, en las organizaciones actuales no basta con obtener resultados, es necesario también ver la forma en que se consiguen, es fundamental haber la causa de

los buenos resultados y más aún la de los malos y generalmente esa respuesta se encuentra en los procesos.

## 1. El proceso en si

Un **proceso** es una serie de tareas y/o actividades desarrolladas en una secuencia lógica y predeterminada que se vinculan entre sí para transformar insumos en productos (bienes y/o servicios) valiosos para el ciudadano.

Un proceso está integrado por un conjunto de subprocesos que se interrelacionan entre sí, cada uno de ellos cumple un objetivo parcial del proceso y se constituye con un determinado número de actividades necesarias para producir resultados, a su vez cada actividad está compuesta por una serie de tareas ejecutadas por las personas.

Se requiere definir una serie de conceptos para continuar:

**Insumo:** es el punto de partida del proceso y consiste en la información, los recursos materiales, financieros, humanos, equipos de producción y servicios necesarios para crear bienes o servicios.

**Producto:** son los bienes y servicios cuantificables que genera un organismo para contribuir con los objetivos de las políticas. Surgen como resultado de la combinación de insumos<sup>9</sup>.

Es necesario diferenciar al producto final del intermedio, el primero es aquel que al final de la red de producción no sufre ningún otro proceso de transformación en la institución y condiciona directamente una política y, a veces, otro producto final de la misma, el receptor de dicho producto es el destinatario externo de la organización. El producto intermedio es producido con la finalidad de ser utilizado en productos finales, constituye nudos inter-

---

<sup>9</sup> HALLIBURTON, Eduardo, *loc. cit.*, Pág. 54.

medios en la red de producción que realiza la institución, son todas aquellas salidas generadas por cada sector, área o persona, cuyo destinatario es otra área, sector o persona dentro del organismo. Los puntos donde comienza el proceso (insumos) y finaliza (productos), son los límites del proceso.

Destinatario: es quien recibe el producto y establece los requerimientos del mismo, se lo llama destinatario interno cuando pertenece a la misma organización y forma parte de la cadena proveedor-destinatario en el desarrollo de las actividades necesarias para la elaboración del producto final mientras que cuando no pertenece a la misma organización y recibe el bien o servicio final se denomina destinatario externo.

Proveedor: es aquel que provee los insumos necesarios para la creación de bienes y servicios.

## **2. Procesos y cadena de valor.**

Puede considerarse a un proceso una cadena de valor, esto significa que en el transcurso de los pasos establecidos para obtener un producto se va cargando de valor a la tarea precedente.

### **Cadena de valor**

Es necesario por lo tanto determinar si una tarea añade o no valor y esto se realiza en base a las necesidades o demandas del ciudadano quien generalmente ejerce sus opciones mediante la aplicación de ciertos criterios: calidad, costo, tiempo de entrega y servicio.

Es muy común que en el proceso de producción se encuentren tareas que no agreguen nada apreciable por el ciudadano y que en muchos casos constituyen obstáculos para la consecución de los resultados esperados, estas tareas que no aportan valor no tienen razón de existir y deben ser eliminadas.

Ahora bien, podemos preguntarnos ¿porqué es necesario agregar valor?

Hemos visto que un proceso puede considerarse una cadena de valor, dado que cada uno de sus pasos debe añadir valor a los bienes o servicios producidos.

Mientras desde una mirada vertical se priorizan funciones dentro de la organización, desde una mirada horizontal la vista está puesta en las actividades que agregan valor.

Este cambio de mirada conduce a que la esencia de la mejora radica en indagar los procesos, eliminar las tareas que generen costos extra sin compensación alguna y optimizando las que incorporan en cada paso los componentes necesarios para la generación de un producto que satisfaga las necesidades del ciudadano.

Una manera más clara de entender por qué es importante agregar valor es ver qué pasa cuando una actividad/tarea desarrollada implica una REPETICIÓN, DUPLICACIÓN DE CONTROLES o una REGISTRACIÓN NO REQUERIDA: estamos, evidentemente, ante una actividad que no genera nada necesario para el ciudadano (no agrega valor) y tiene un costo extra para la organización. Por ejemplo, archivar una copia en un lugar que nadie consulta, controlar un paso o firmar un expediente que alguien revisó y que tiene las mismas responsabilidades directas que el nuevo funcionario, enviar el documento a un sector que no lo revisa o le agrega algún dato, ítem o anexo significativo, son algunos de los hechos más comunes en este tema.

La organización debe tender a conseguir una cadena de valor cuasi perfecta, por esto debe existir exhaustiva rigurosidad en el análisis de actividades superfluas y esenciales, eliminando las primeras de manera radical y definitiva.

### **3. Tipos de procesos**

Para conocer y analizar una organización primero es necesario determinar claramente los procesos que la componen y sus características, se requiere definir cuáles son los que contribuyen directamente al cumplimiento de los objetivos de la misma y los que hacen de soporte y permiten el cumplimiento de los primeros.

#### **3.1. Procesos sustantivos**

Son aquellos que contribuyen directamente a la concreción de los objetivos o finalidad de la organización, dando por resultado un producto que es recibido por un destinatario externo.

Si el proceso falla, el ciudadano es el primero en percibirlo, por ejemplo la no recepción de un servicio solicitado, generalmente están asociados a los productos finales generados en la organización, acompañan al producto en su ciclo de vida, es decir que deben cambiar o modificarse según los requerimientos del producto cambian o desaparecer si no se necesitan más.

Generalmente estos procesos son los que gozan de mayor asignación de recursos tanto humanos como financieros en organizaciones orientadas claramente al ciudadano, su relación directa con la estrategia organizacional los posiciona como prioritarios para su mejora en relación al resto de los procesos y actividades de la organización.

Los productos generados por estos procesos están destinados a satisfacer la demanda tanto pública como privada de los ciudadanos.

#### **3.2. Procesos secundarios, de apoyo o administrativos.**

Son aquellos que permiten el cumplimiento de los procesos primarios y suelen ser invisibles para el destinatario final.

Estos procesos se desprenden del diseño de los procesos primarios, surgen como parte indispensable para sustentar el desarrollo de los mismos, si fallan pueden producir de forma indirecta algún impacto en el destinatario externo pero están relacionados con los destinatarios internos en mayor medida y su alcance y grado de eficiencia está controlado por los recursos humanos de la organización.

Prácticamente son los primeros en automatizarse y auto controlarse y si bien su importancia relativa los hace perder peso entre las prioridades de mejora, pueden encerrar fuertes costos de no calidad en la organización.

### **3.3. Procesos de gestión**

Tienen por objeto monitorear y evaluar los avances y la eficiencia de la organización. Facilitan y apoyan los procesos relacionados directamente con los ciudadanos, se diferencian de los administrativos o de apoyo en que no se encuentran relacionados con la operatividad diaria, son mas atemporales y desarrollados en el tiempo.

Dentro de todos los procesos de gestión conocidos, los más importantes son los relacionados con el planeamiento estratégico, la fijación de objetivos y la asignación de recursos. Esto implica que gran parte de su actividad se concentra en recolectar información valiosa y clave, establecer pautas de asociación / interrelación entre distintos procesos, comprometer y re- ver estrategias y rumbos, monitorear resultados y difundir los mismos a todos los integrantes de la organización.

Son llevados adelante por personal jerárquico relacionado con la alta dirección de la organización, su misión central es la de coordinar y cohesionar el resto de los procesos, tareas y actividades de la organización.

La retroalimentación de información interna y externa es la materia prima de estos procesos, en base a la elaboración de esta información reco-

pilada es que pueden llegar a cambiar los procesos sustantivos y de apoyo, ya sea por falta de cumplimiento de objetivos o por mala asignación de recursos.

### Clasificación de los procesos

	Procesos Sustantivos	Procesos de Apoyo	Procesos de Gestión
<b>Finalidad</b>	Cumplimiento de objetivos fundamentales de la organización	Dar apoyo operativo para el cumplimiento de los objetivos de los procesos sustantivos	Organizar y facilitar la conducción de la totalidad de los procesos de la organización
<b>Destinatario</b>	Tocan al beneficiario final. Su desarrollo tiene relación directa con las aspiraciones, demandas y expectativas de los ciudadanos.	Generalmente dirigidos a un destinatario interno. Pueden no ser visibles a los destinatarios externos	La propia organización y la coordinación de los procesos
<b>Características</b>	Si fallan, los destinatarios externos son los primeros en enterarse.	Se desprenden del diseño y análisis de los procesos primarios. Son los primeros en automatizarse y autocontrolarse.	Tienen incidencia en el desarrollo futuro de la organización

Fuente: Manual para el Análisis, Evaluación y Reingeniería de Procesos en la Administración Pública, tercera edición actualizada, noviembre 2006

## 4. Variables a considerar en el nivel procesos

### 4.1. Objetivos de los procesos

Mientras cada proceso se realiza para cumplir objetivos de la organización, es necesario asegurar consistencia entre estos últimos y los objetivos de los procesos. Por lo general la mayoría de los procesos no tienen definido claramente un objetivo concreto convirtiéndose esto en una de las tareas básicas en el diseño y optimización de una estructura organizacional, su

definición y vinculación clara a los objetivos de la organización es fundamental.

Resulta menester no confundir objetivos de áreas con los de procesos ya que en la mayoría de las organizaciones son interfuncionales y por lo tanto no identificables con una única estructura, área o función. Los objetivos de los procesos son mucho más abarcativos que los funcionales. Deben definirse los objetivos funcionales una vez determinada la mejor aportación que cada función puede realizar a los procesos, es recomendable tener en cuenta esto para comprender mejor a la organización y a la hora de encarar un trabajo de mejora.

#### Determinación de los objetivos

Esta debe ser asumida por los niveles máximos de la organización, deben tenerse en cuenta las fuentes de los objetivos que son en primer lugar la organización y las exigencias de los ciudadanos.

En cuanto a la Organización, como fuente para la definición de los objetivos de los Procesos queremos decir que debe tomarse como referencia: la misión institucional, las políticas definidas por la organización y los objetivos a alcanzar para el cumplimiento de esas políticas.

En la medida que los productos generados por los procesos que se desarrollan en una organización deben contribuir al cumplimiento de los objetivos de las políticas que dan razón de ser a la misión institucional establecida, todo objetivo de un proceso debe necesariamente definirse tomando como referencia dichas finalidades institucionales.

Teniendo en cuenta que los bienes y servicios generados por la organización a través de sus procesos tienden a dar respuesta a las necesidades y demandas de los ciudadanos, la definición del objetivo de un proceso debe necesariamente contemplar sus expectativas y exigencias en cuanto a

los requerimientos que ellos tienen respecto del producto (calidad de material y/o contenidos, tiempo de entrega, etc.).

La información sobre los procesos de otras organizaciones consideradas ejemplares suele ser de gran utilidad para comparar y adoptar aquellos elementos (tecnología, organización del trabajo, etc.) que permitan mejorar el flujo de trabajo de un proceso de la organización.

Ciertamente, estas comparaciones sólo pueden ser útiles si toman en cuenta la cultura organizacional imperante: no es recomendable modificar algún proceso pensando en rediseñarlo de manera idéntica a los que dan resultado en otros organismos o países con distintas concepciones y operatividad. Existen infinidad de casos de procesos exitosos que han sucumbido ante la falta de capacidad de entendimiento de los operadores o por choque con las expectativas de los destinatarios (internos y externos). Por lo tanto, es menester entender que estas comparaciones para mejorar (puede relacionarse este ejercicio a lo conocido como *benchmarking*, el cual será desarrollado más adelante), sólo enriquecen el proceso cuando se respeta el hecho de que cualquier modificación no puede aplicarse en su forma más pura. Es decir, debe necesariamente adaptarse a la realidad organizacional y cultural de cada organismo.

La determinación y/o fijación de objetivos está íntimamente relacionada con la organización, el ciudadano y el conocimiento de los casos más exitosos y no debe apartarse de la cultura organizacional imperante en el momento de su implementación. Sólo así podremos asegurar que existan procesos eficientes que permitan cumplir los objetivos de la organización.

## **4.2. La estructuración de los procesos.**

Luego de definir los procesos se requiere el diseño y/o estructuración de los mismos de manera tal que puedan ser llevados adelante con la mayor eficiencia y eficacia posible.

Para corroborar la adecuada estructuración del proceso nos podemos valer de una herramienta muy útil, el Diagrama de los procesos. Esta herramienta documenta secuencialmente los pasos que los departamentos, áreas o sectores dan para convertir los insumos en productos en un proceso concreto, despliega de manera visual los circuitos de valor agregado para facilitar su descripción y análisis.

El diagrama muestra con claridad y en forma rápidamente identificable:

- Los sectores, personas o equipos emisores y/o receptores de información.
- Los procesos a que son sometidos los datos (registro, control, etc.)
- Los soportes físicos donde se materializa la información (formularios, etc.)

De esta manera posibilita una vez descripto y analizado detectar omisiones, superposiciones y realizar simulaciones que orienten a una mejora/eficientización del proceso analizado.

## **4.3. La gestión de los procesos**

El objetivo a largo plazo de la organización debe ser el establecimiento de un plan de gestión para cada uno de los procesos siendo conveniente en un principio identificar y seleccionar procesos fundamentales que garanticen lograr una adecuada gestión de los mismos, deben ser seleccio-

nados aquellos que tienen un mayor impacto en el cumplimiento de la misión y objetivos estratégicos de la organización.

Es importante para la adecuada gestión de procesos el nombramiento de un responsable-propietario para cada proceso clave que será la persona responsable de la eficiencia y eficacia de un proceso interfuncional.

La gestión de procesos consiste en:

- Gestionar los objetivos generales de procesos que sirven de base para establecer subobjetivos a lo largo de todo el proceso, es necesario establecerlos tras cada paso que tenga un impacto especialmente crítico sobre los objetivos de procesos.

Luego deben definirse los objetivos funcionales, los ya establecidos se deben modificar en caso de ser necesario a fin de que contribuya de la mejor manera a los objetivos y subobjetivos.

- Gestionar la actividad de los procesos, o sea la organización horizontal, poner en marcha un sistema para obtener información acerca de los destinatarios externos e internos, acerca de los productos del proceso, medir y valorar la actividad y rendimientos del proceso y compararlo con los objetivos o subobjetivos, pasar información sobre la actividad del proceso a las funciones que intervienen en él, establecer mecanismos para solucionar los problemas que surjan en el proceso y para mejorar continuamente la actividad del proceso, y reajustar los objetivos a fin de satisfacer las nuevas exigencias de los ciudadanos.

- Asignar los recursos con una mirada centrada en los procesos, determinando los recursos financieros y el personal necesario para que el proceso alcance los objetivos.

- determinar los puntos en los que una función proporciona un producto o servicio a otra función. En cada uno de estos puntos hay una zona de contacto destinatario-proveedor. Es necesario prestar la atención ade-

cuada a esas zonas de contacto y supervisar y controlar los resultados, ya que en estos puntos es donde con frecuencia se encuentran los principales problemas de los procesos.

Determinar los puntos en los que una función proporciona un producto o servicio a otra función. En cada uno de estos puntos hay una zona de contacto destinatario-proveedor. Es necesario prestar la atención adecuada a esas zonas de contacto y supervisar y controlar los resultados, ya que en estos puntos es donde con frecuencia se encuentran los principales problemas de los procesos.

Para una mejor adaptación de la organización a la gestión de procesos, es decir para institucionalizarlo, es conveniente que cada proceso contemple:

- Un diagrama que documente los pasos del proceso y las funciones que realiza.
- Un conjunto de normas de medición inspiradas por los ciudadanos que sirvan de orientación para las medidas funcionales.
- Un responsable de procesos.
- Un plan anual que contenga los resultados esperados, los objetivos, los presupuestos, y los recursos no financieros que se requieren para los procesos clave.
- Un equipo de procesos que se reúna con regularidad para detectar posibilidades de mejoras de procesos y ejecutarlos.
- Mecanismos para el control de procesos y la resolución de problemas.
- Finalmente es importante destacar que la institucionalización de la gestión de procesos requiere una adecuada coexistencia entre las dimensiones horizontal y vertical-funcional de la organización.

Po ultimo es necesario destacar que la institucionalización de la gestión de procesos requiere una adecuada coexistencia entre la dimensión horizontal y vertical de la organización, es clave para ello que en un entorno impulsado por el proceso, cada director funcional siga siendo responsable por los resultados, la asignación de recursos y el desarrollo de procedimientos, la actividad de cada función se medirá entonces respecto de unas metas que reflejan su contribución a los procesos.

En un entorno institucionalizado de gestión de procesos, contribuyen concretamente a lograr los objetivos de los procesos que sirven para cumplir los objetivos de la organización.

Por lo tanto, la gestión de procesos puede coexistir con la organización funcional ya que no modifica los objetivos de la organización, no cambia la estructura organizativa o las relaciones de responsabilidad, sirve para asegurar que los objetivos de las direcciones, departamentos o áreas estén acordes y alineados con los objetivos del proceso, no modifica la responsabilidad o poder de las direcciones, departamentos, o áreas y hace cambiar la forma en que se alcanzan los objetivos solo porque consigue que los procesos sean racionales.

## **5. Metodología para el análisis y evaluación de los procesos**

La administración de un proceso involucra una metodología para definir, analizar y mejorar continuamente dicho proceso, teniendo como objetivo atender las necesidades y cumplir integralmente las expectativas de los ciudadanos.

La primera etapa corresponde a la Descripción, Análisis y Evaluación de los Procesos, punto inicial para la implementación de una mejora continua con la finalidad de alcanzar la excelencia.

La necesidad de analizar y evaluar un proceso para mejorarlo surge, en general, como consecuencia de las siguientes situaciones:

- No están satisfechas las necesidades de los ciudadanos, induciendo a muchos reclamos.
- El proceso no cumple la programación interna.
- Aunque el mismo funciona bien, muestra oportunidades de mejora para disminuir los costos o el tiempo de ciclo, o mejorar la calidad de los productos (bienes y/o servicios).

Aportar soluciones, corregir a tiempo, agregar valor, deben ser las ideas-fuerzas que motiven la actividad destinada a superar estas situaciones que inciden en la eficiencia y eficacia de los procesos y la organización.

### **5.1. Selección de procesos**

Se inicia con la revisión del plan estratégico de la organización, luego se seleccionan los procesos a ser analizados para su posterior rediseño o reingeniería.

La selección implica:

- Enumerar los procesos principales

Antes de seleccionar los procesos para su rediseño o reingeniería se debe hacer un relevamiento de los principales procesos llevados adelante por la organización, teniendo en cuenta siempre principalmente al ciudadano.

Se podrá seleccionar alguno recién al haber considerado a todos los procesos y evaluado su relevancia estratégica.

Es conveniente que los procesos enumerados sean lo más abarcativos posible y estén directamente relacionados con los objetivos estratégicos de la organización. No se puede definir a priori la cantidad de procesos ade-

cuados para una organización ya que resulta de considerar la interdependencia de los procesos y la posibilidad de que el campo abarcado sea manejable. Generalmente si se restringe la cantidad a no más de veinte procesos es posible identificar tanto los procesos sustantivos como los de apoyo y gestión y encontrar alternativas factibles para su rediseño o reingeniería.

- Determinar los límites de cada proceso

Puede determinarse utilizando un cuestionario administrado a los propietarios del proceso, en el mismo se realizaran preguntas que permitan conocer los límites de las responsabilidades del dueño del mismo, de las vinculaciones con el destinatario externo, su vinculación con subprocesos, si es un subproceso de otro mayor o si se encuentra incluido en otro proceso, si es posible obtener más o mejores beneficios al combinar el proceso con otros procesos o subprocesos.

Al rediseñar un proceso es muy probable que se requiera revisar o modificar otro debido a la interrelación que existente entre el conjunto de procesos que componen la organización.

- Evaluar su importancia estratégica.

Se requiere analizar para ello en primer lugar el nivel de disfunción del proceso que muestra cuáles son los procesos que presentan mayores problemas en su funcionamiento. Una vez determinado el tipo y profundidad de los problemas detectados deberá establecerse la prioridad que requiere cada proceso para su análisis y mejora teniendo en cuenta los requerimientos del ciudadano y el cumplimiento de objetivos organizacionales.

En segundo lugar se debe tener en cuenta los niveles de importancia de cada proceso según el impacto que tenga sobre el ciudadano correlacionado con la oportunidad de perfeccionamiento de los mismos.

El tercer criterio se trata de determinar aquellos procesos que tiene una mayor incidencia e impacto en el logro de los fines institucionales con el objetivo de priorizar su análisis y mejora.

- Considerar las opiniones del nivel jerárquico sobre la situación de cada proceso.

Tener en cuenta la vinculación entre los procesos estudiados y las metas fijadas por la dirección. El planeamiento estratégico y la selección de los proyectos requiere la fijación de objetivos y metas que deberán tomarse en cuenta a la hora de seleccionar o priorizar procesos para su análisis y rediseño.

- Calificar cultura y política de cada proceso.

Evaluar el clima cultural y político de un posible proyecto de reingeniería ya que conviene seleccionar los procesos que cuenten con apoyo manifiesto y aceptación del nivel jerárquico correspondiente.

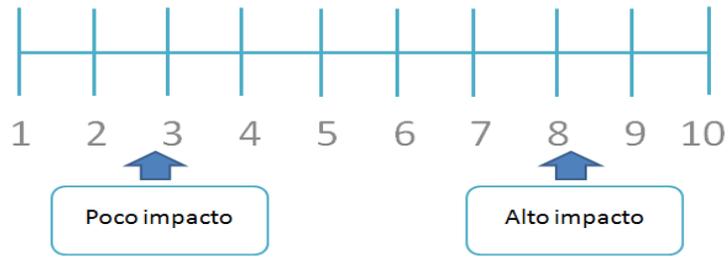
Para sintetizar los resultados de las actividades descritas anteriormente pueden utilizarse herramientas como por ejemplo la que se propone a continuación:

---

<b>Criterios para la selección de los procesos</b>
<b>A- Nivel de impacto sobre el ciudadano</b>
<b>B- Nivel de cambio en los requerimientos de la demanda</b>
<b>C- Nivel de cambio de personas (trabajo)</b>
<b>D- Nivel de cambio de tecnología</b>
<b>E- Nivel de oportunidad de perfeccionamiento</b>
<b>F- Nivel de impacto sobre la organización (misión y objetivos)</b>

---

Evaluar cada criterio en una escala del 1 (uno) al 10 (diez)



Volcar los resultados en una matriz:

Nombre del Proceso	Total

## 5.2. Análisis y evaluación del proceso<sup>10</sup>

Para realizar el análisis, descripción y evaluación del proceso se requerirá:

### 5.2.1. Describir y analizar el proceso

- Nombre del proceso

Permite identificar al proceso del resto

- Propietario

Determinar quién es el funcionario responsable del éxito o fracaso del proceso.

- Objetivo y/o finalidad

<sup>10</sup> Ibidem, Pág. 91.

Describir lo que se busca lograr con la actividad del proceso para cumplir con los objetivos fijados por el organismo y lograr la satisfacción del ciudadano.

- Diagrama actual

Muestra el punto de inicio y culminación del proceso, las entradas y salidas de todos los subprocesos posibilitando una mejor comprensión del funcionamiento integral.

Permite conocer los límites inicial y final, superior e inferior, este conocimiento resulta crucial a la hora de abocarse el mejoramiento por etapas o a una acción de cambio integral, evitando el riesgo de crear inconvenientes en otras áreas que pueden ser afectadas.

Los límites inicial y final, superior e inferior pueden estar interrelacionados a otros procesos lo que puede derivar en que cualquier mejoría afecte positivamente otras actividades. La mejoría obtenida en un sector, se refleja en todo el sistema, obligando a otros procesos a buscar un equilibrio y hacer el mismo esfuerzo de efficientización.

Este efecto, denominado “cuello de botella inverso” (*reverse bottleneck*) muchas veces es utilizado para obligar indirectamente a que se inicien “naturalmente” y sin intervención directa, movimientos positivos en áreas intocables (por motivos organizacionales, humanos, políticos, etc.) que de otra manera no podrían ser encarados.

- Determinar factores críticos del suceso

**Proceso donde los resultados favorables son necesarios indeluctablemente para el cumplimiento con éxito de su objetivo.** Se trata de subprocesos, actividades o tareas que deben ser realizadas en forma acertada, eficiente y coherente, ya que de no ser así todo el proceso falla y por en-

de no se cumple con los objetivos establecidos, afectando las finalidades institucionales. Una mención especial en este punto: **la necesidad de conocer los factores críticos del suceso es absolutamente prioritaria en toda acción que apunte a la mejora o reingeniería de los procesos.** Entender esto nos obligará a prestar especial atención a los mismos cuando realicemos el relevamiento inicial y el análisis de toda la operatividad del proceso.

- Determinar puntos clave

Aquí se trata de **conocer el momento y lugar dónde tomar decisiones que afectan a todo el proceso en su conjunto.** Es decir, se trata de detectar donde se encuentran las distintas fuerzas vectoras, dónde se procesa la información más valiosa y dónde se define la cantidad de recursos a aplicar en todo el proceso. Estos “nodos de decisión” son fundamentales para conocer el impacto futuro de cualquier cambio que se realice en las actividades comprendidas en cada proceso y para asegurar el éxito de los factores críticos.

- Definir la visión del ciudadano

Es necesario **determinar y analizar la visión del destinatario final en relación a las variables cuantitativas** (ej: tiempo de entrega de un bien o servicio) **y cualitativas** (trato personal, respuesta y seguimiento individual de reclamos, etc.) **que son imprescindibles para dar respuesta a sus necesidades y expectativas,** tomando las mismas como metas a alcanzar.

### **5.2.2. Diagnosticar y evaluar el proceso**

Finalizada la descripción y análisis del proceso se procede al diagnóstico y evaluación de su funcionamiento y de los resultados obtenidos, se deberá calificar a cada proceso con el fin de establecer la necesidad de su

mejora o reingeniería y las prioridades y planificación del trabajo a desarrollar.

- Identificar los problemas

Es útil antes de iniciar la medición del proceso estudiar y analizar el flujograma o diagrama de del proceso para realizar la primera localización de problemas y definir las tareas que cuentan con un valor agregado y las que no, en este punto todos los problemas y tareas sin valor agregado son oportunidades de mejora.

El flujograma es una herramienta que permite detectar en forma rápida y directa problemas existentes en el proceso como ser duplicaciones, faltas de controles o actividades innecesarias, identificar destinatarios que pasan inadvertidos y establecer oportunidades para el mejoramiento o el cambio integral operativo del proceso analizado.

- Medir el proceso

Midiendo es el único medio por el cual se puede diagnosticar y evaluar el funcionamiento del proceso y sus tareas principales en relación con los requerimientos del ciudadano. En tal sentido es clave conocer las necesidades y expectativas del ciudadano como base para establecer parámetros de medición.

Las medidas utilizadas en general deben satisfacer los siguientes criterios:

- Necesidades y expectativas ligadas a los requerimientos del ciudadano
- Ser mensurables o contables
- Ser transparentes es decir que nunca debe ser una estimación secreta que no pueda retraerse o compararse.

Estos criterios deben servir para establecer indicadores definibles que permitan determinar los resultados del proceso.

Existen dos tipos básicos de estimaciones del proceso. La medición del resultado que revela de que manera los productos de un proceso satisfacen o no los requerimientos de los ciudadanos, se deben establecer medidas para rastrear y analizar lo que es importante para el ciudadano y para el cumplimiento de la misión y objetivos organizacionales. Por otro lado está la medición del proceso (productor) que muestra el modo correcto con que se deberá cumplir el proceso en ciertos puntos críticos o hitos del mismo lo que permitirá ver cuáles de ellos contribuyen a cumplir los requerimientos del ciudadano y de la organización. También se deben medir las tareas y operaciones que se desarrollan en cada área funcional o departamento para generar cada uno de los productos a lo largo del proceso.

#### Etapas de la medición

Recopilación de datos: consiste en obtener datos de referencia sobre los resultados del proceso que ayuden a determinar la eficacia del funcionamiento del proceso y la eficiencia de las actividades que se desarrollan dentro del mismo.

Identificación de deficiencias en los resultados: los diferentes tipos de problemas en el proceso son los responsables de las deficiencias en el cumplimiento de los objetivos de la organización y en la satisfacción de los requerimientos de los ciudadanos. Para terminar con estas deficiencias en los resultados se necesita identificar los problemas que se presentan en las actividades/ tareas principales del proceso. Recién a partir de esta identificación y de la determinación de sus causas podremos elaborar las estrategias para la mejora o reingeniería del proceso.

Puede identificarse una gran variedad de problemas, los que afectan mayormente su eficiencia de los procesos e inciden en los resultados son los procesos con tecnología obsoleta, recursos ociosos, faltantes o de calidad deficiente tanto humanos como materiales, el excesivo consumo de recursos, tareas duplicadas o sobrantes o faltante, recursos faltantes en el momento y lugar oportuno, la falta de estándares, gastos injustificables, demoras y/o atrasos, los cuellos de botella, excesivo volumen de documentación y archivos, deficientes sistemas de información, excesivo tiempo de obtención de información, deficiente calidad del trabajo y por ende en la prestación de servicios a destinatarios tanto internos como externos, el excesivo tiempo en la realización de ciertos trabajos, los controles defectuosos, excesivos o inexistentes y el excesivo volumen de tareas atípicas, críticas y urgentes.

- Calificar el proceso

En base al diagnóstico y evaluación, es importante realizar una calificación del proceso y, en caso de ser necesario, iniciar las tareas para su rediseño o reingeniería.

Como ya señalamos, las variables definitorias para la calificación de un proceso son las siguientes:

- La satisfacción del ciudadano.
- La efectividad y la eficiencia para proveer el bien o servicio.
- La operatividad y la aplicación del recurso (sean humanos, financieros o productivos).

En base a estas variables existen diversas maneras de calificar un proceso. Una de las maneras puede ser: Muy Bien, Bien, Estable, Razonable y Crítico.

Se conocen otras maneras de calificar, pero en todos los casos lo importante es que se realice tomando como base las variables antes mencionadas y que la calificación esté acompañada de una adecuada fundamentación y/o especificación de los problemas detectados.

## Capítulo 4

### Herramientas para la mejora de las organizaciones

Sumario: 1.- Lluvia de ideas 2.-Diagrama de afinidades 3.- Diagrama de interrelaciones 4.-Matriz de actividades con problemas 5.-Gráfico de control 6.-Diagrama de Pareto 7.-Histograma 8.-Benchmarking

#### Herramientas de diagnóstico y evaluación de procesos

Se han elaborado para el análisis y evaluación de procesos una serie de herramientas y técnicas específicas que permiten obtener datos e información confiables de fácil interpretación y comprensión, identificar problemas existentes y sus causas y determinar cuál es el impacto real y concreto de las modificaciones que se proponga realizar.

Al inicio del trabajo de diagnóstico y evaluación se propone utilizar herramientas y técnicas tales como la lluvia de ideas, el diagrama de procesos, los diagramas de afinidad, de interrelaciones y la matriz de áreas con problemas. Estas herramientas facilitan la posibilidad de generar y organizar ideas y conceptos y al mismo tiempo constituyen un medio para lograr dos finalidades importantes como lo son la comunicación y el consenso acerca de lo que sucede y se debe realizar.

En esta fase del trabajo se sugiere un enfoque de trabajo que determine por qué se hace, es decir que da origen al proceso y las actividades que lo conforman, que trabajo se realiza definiendo tareas y actividades incluidas en cada proceso, que unidades orgánicas o personas participan de cada proceso o actividad, que medios, equipo, métodos y técnicas que se utilizan para realizar las tareas o actividades del proceso y determinar la secuencia en que se desarrollan las distintas tareas que componen las actividades y también la interrelación temporal de los resultados de las tareas y actividades dentro del proceso del que son parte.

## **1. Lluvia de ideas**

Es una técnica que puede aplicarse tanto para identificar, comprender y dimensionar los problemas, como para determinar sus causas o las soluciones a los mismos.

La lluvia de ideas contempla dos etapas, la primera es el desarrollo de ideas y la segunda es el mejoramiento de las mismas, utilizando reglas como eliminar ideas dominantes, no realizar críticas, tener cuenta que toda idea es bienvenida e importante, incorporar una idea por vez pero generando muchas, eliminar bloqueos, desarrollar distintas alternativas y relaciones sin valorarlas mientras se suceden<sup>11</sup>.

El procedimiento propuesto abarca los siguientes pasos:

- a. Generar ideas y registrarlas (papel, pizarrón, etc.).
- b. Clasificarlas por grupo de ideas afines.
- c. Circular y/o explicitar las ideas registradas entre los integrantes del grupo de trabajo para que agreguen y creen otras ideas sin destruir las registradas.

---

<sup>11</sup> Centros Europeos de Empresas Innovadoras de la comunidad Valenciana, Reingeniería de procesos, (España, 2008), Pág. 19.

d. Buscar relaciones de ideas entre todas las contribuciones.

Es importante que el grupo de trabajo conformado, incluya al responsable principal del proceso en cuestión (propietario del proceso) y a funcionarios y personal de las distintas áreas funcionales que intervienen en su desarrollo.

También es importante, que la ejecución de la técnica sea coordinada por una persona calificada para ese objetivo. De ser posible, es conveniente nombrar como coordinador al que realiza esta tarea en sus funciones habituales de trabajo, en la medida que tenga el reconocimiento del personal como una persona trabajadora, responsable, comprometida, con buena comunicación, coherente e interesada en solucionar, mejorar o cambiar.

Es responsabilidad del coordinador:

- Promover la participación de todos los integrantes del grupo de trabajo, la labor del coordinador debe ser útil e inadvertida cuando los miembros del grupo aun tengan mucho para aportar pero tajante y drástica cuando las conversaciones se transformen en una reunión de críticas y quejas sin aportes concretos.

- Inducir a que se sea conciso y concreto cuando se proponen ideas apoyándose en el grupo a fin de aclarar y sintetizar el aporte realizado por uno o varios integrantes despensalizando así el manejo de los tiempos y apresurando definiciones.

- Organizar la información/ideas de los participantes, ordenarlas y explicitarlas (en forma escrita, etc.) para su revisión y consenso por parte del equipo de trabajo y para facilitar la generación o creación de nuevas ideas registrando siempre al responsable de aportar cada idea que puede ser factible de implementación, para que, de ser posible, cuando se forme el grupo de trabajo que apunte a instrumentarla, él mismo esté integrado por los propietarios (ideas) y el personal técnico capacitado para tal fin.

Esta herramienta puede contribuir a mejorar la tolerancia a posiciones antagónicas, mejorar la receptividad a ideas que no surjan como propias, apertura al diálogo y comunicación más fluida en todos los niveles y sectores de la organización, el fomento de nuevas relaciones interdepartamentales y una sinergia positiva entre generadores e instrumentadores de nuevas propuestas.

Es una herramienta muy conocida y valiosa pero en muchos casos mal implementada, debe tenerse en cuenta como una fuente de valor agregado tanto en momentos de crisis como de crecimiento organizacional.

## **2. Diagrama de afinidades**

Un diagrama es una representación visual y gráfica de una realidad, lo que se busca con esta herramienta es organizar mejor la información y encontrar afinidades en las propuestas expuestas en la lluvia de ideas.

Para aplicar esta herramienta se deberá:

- En primer lugar se agrupan ideas, hechos, comentarios, opiniones o problemas que surgieron de las reuniones de tormentas de ideas y que tengan alguna afinidad definida.
- La manera de detectar esta supuesta afinidad es determinar si las ideas, datos o problemas se originan o producen en un mismo sector de la organización, si el output tiene algún contacto con estos problemas, ideas, etc. Y en donde ocurre; si varios puntos son afectados al mismo tiempo por un hecho individual; o si los problemas, aunque diferentes, tienen algunas similitudes en cuanto al impacto que originan dentro de cada punto o paso del proceso analizado.
- Esta información luego es contenida en conjuntos con denominaciones específicas (ej.: conjunto A) y bien definidas.

- Las ideas, propuestas, problemas o hechos que no tienen afinidad con el resto de los conjuntos formados, se agruparán en uno llamado “conjunto mixto”, el cual será encarado para su análisis luego de haber hecho lo mismo con los grupos definidos.

- El resultado final de todo este trabajo es un listado de puntos comunes que nos permitirán conocer y diagnosticar mejor los procesos.

El diagrama de afinidades puede llegar a enriquecer conceptos y posiciones personales o grupales con relación a los problemas. Una vez conocidos los puntos de contacto entre distintos problemas y propuestas se pueden formar grupos de trabajo más homogéneos por sus antecedentes, conocimientos o actividad diaria, posibilitando que se generen otros puntos de vista sobre los problemas, y se profundice su análisis y las propuestas de solución.

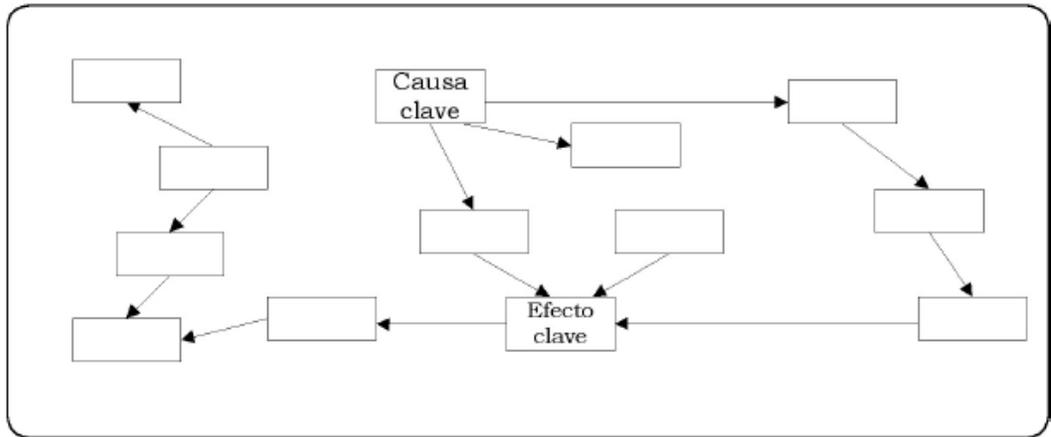
### **3. Diagrama de interrelaciones**

Este diagrama es usado para comprender problemas que tienen un vínculo de causa – efecto. El objeto de esta herramienta es encontrar la causa fuente de los problemas, es un elemento descriptivo que permite detectar y conocer las deficiencias en el funcionamiento del proceso conociendo también dónde, cómo y por qué se originan los problemas.

La construcción del diagrama debe contener flechas unidireccionales para facilitar el entendimiento y obligar a realizar un profundo análisis en cada paso, sea causa o efecto.

Se recomienda incluir toda la grafica en una sola página para tener una imagen integra de las interrelaciones analizadas.

**Diagrama de interrelaciones**



Fuente: Manual para el Análisis, Evaluación y Reingeniería de Procesos en la Administración Pública, tercera edición actualizada, noviembre 2006

El diagrama de interrelaciones muestra los aspectos que tienen impacto sobre el problema en cuestión.

El aspecto con más flechas que salen (causa clave), mejorado, provoca un gran efecto sobre el proceso y el aspecto que recibe un mayor número de flechas (efecto clave), necesita ser rápidamente “atacado” porque puede ser un cuello de botella. Es posible también que ese efecto clave pueda convertirse en una causa que genera otros efectos negativos.

Un buen diagrama de interrelaciones clarifica dónde están los problemas, cuáles son, qué afectan y posibilita que, en conjunto con las ideas y/o propuestas surgidas de la lluvia de ideas, la naturaleza de los cambios a implementar se haga más evidente y concreta.

#### **4. Matriz de actividades con problemas**

La matriz de actividades con problemas se utiliza como medio para focalizar el análisis de los problemas detectados por la organización. Permite, además, enfocar el mejoramiento de áreas específicas del proceso con valor

agregado. Es un instrumento adecuado para ser utilizado una vez obtenidos los resultados de la lluvia de ideas, el diagrama de procesos y otras herramientas y técnicas (entrevistas, encuestas, etc.).

## 5. Gráfico de control

El gráfico de control se utiliza para analizar procesos con el fin de detectar -en forma rápida-, cuáles son los desajustes o deficiencias producidas e investigar sus causas.

El gráfico está acotado por:

- un límite de calidad superior (LCS) y
- un límite de calidad inferior (LCI), entre los cuales se fija el **límite de calidad (LC)** definido por la organización.

Lo importante será observar qué desajustes (problemas/errores), se posicionan por debajo o por encima del límite de calidad (LC), según sea el caso, y establecer sus causas.

## 6. Diagrama de Pareto.

El objetivo más importante a alcanzar con este diagrama es el de detectar frecuencias de errores o problemas y determinar su importancia relativa en relación al resto de los encontrados en el proceso.

En él se muestran los problemas por incidencia, en orden decreciente y al mismo tiempo se indica la participación porcentual acumulada para cada tipo de problema.

El trabajo se inicia con la identificación de los problemas y recolección de los datos necesarios (mediante el uso de otras herramientas), y con ellos se elabora una tabla que debe contener, mínimamente:

- 1) Tipos de problemas.

- 2) Totales individuales y acumulativos.
- 3) Porcentajes individuales y acumulativos.

El mayor aporte que Pareto ha realizado para la detección de problemas y evaluación de procesos ha sido demostrar, a través de miles de experiencias acumuladas, que gran parte de los efectos surgen de pocas causas. A pesar de que la proporción no se cumpla en forma precisa este método ha demostrado que, en general, el 20 % de las causas producen el 80 % de los efectos<sup>12</sup>.

El análisis, además de ser racional y útil, resulta ágil, práctico y efectivo dado que requiere poco esfuerzo y permite concentrar la atención en pocas causas de fundamental importancia ya que generan la mayor parte de los problemas, dejando de lado las causas triviales que pueden ser “atacadas” posteriormente.

El problema representado por la barra más alta es el que tendrá la prioridad para ser “atacado”, pues es en el que podrá ser alcanzado el mejor resultado. Las barras menores muestran problemas menos importantes.

En este sentido, se debe destacar otra importante función de esta herramienta: promover la priorización de aspectos que necesitan ser mejorados o rediseñados: la gráfica es tan contundente que es imposible no visualizar rápidamente donde están las causas que necesitan ser atacadas prioritariamente.

La utilización del diagrama de Pareto debe hacerse sólo en los casos en donde existe un nivel de precisión y un tiempo de observación adecuados, ya que si el muestreo es tomado en forma superficial y parcial, el resultado no será válido y coherente, haciendo peligrar la toma de decisión de mejora / reingeniería.

---

<sup>12</sup> Ibidem, Pág. 18.

## 7. Histograma o gráfico de frecuencias relativas.

El histograma es un gráfico que vuelve visible la dispersión de datos de un proceso y define acciones requeridas para su control y seguimiento.

Su uso más habitual es entonces cuando se busca determinar los desvíos o variaciones de los datos o información que fluye por los procesos en relación a las especificaciones y tolerancias determinadas. Es una herramienta útil y necesaria pero no suficiente sino se asume que es indispensable entender claramente dichos desvíos.

El histograma se representa mediante un gráfico conformado por rectángulos verticales de igual base y con una altura proporcional a la frecuencia a la que hace referencia.

Los pasos a seguir para elaborar un histograma son los siguientes:

a) Se define la amplitud de los datos que fueron recolectados:

$$\text{Amplitud} = \text{Mayor valor} - \text{Menor Valor.}$$

b) Se determinan los intervalos de clase, para definir la estructura y parámetros (barras) a incluir en el gráfico.

c) Se elabora una tabla de frecuencia mostrando los datos que fueron recolectados y que deben servir de base para la confección del histograma.

d) Se elabora el histograma donde cada barra o rectángulo vertical asumirá la altura en proporción al número de observaciones incluidas en cada intervalo.

La esencia de esta herramienta es, pues, identificar patrones de comportamiento de la información, difíciles de visualizar en listados o tablas, lo que permitirá un mejor y más profundo análisis aplicado a las mejoras o

rediseño de los procesos seleccionados como prioritarios por las otras herramientas ya mencionadas.

## **8. Benchmarking**

La información sobre el modo en que se realizan las actividades en otras áreas o sectores de la propia organización o en otras organizaciones consideradas similares o ejemplares, suele ser de gran utilidad para comparar (diagnosticar y evaluar) y adoptar aquellos elementos (tecnología, organización del trabajo, etc.) que permitan mejorar el proceso seleccionado. En tal sentido, es importante que, de ser posible o conveniente, antes de iniciar el rediseño o reingeniería de procesos, se realice una comparación de esta índole. El benchmarking constituye una excelente fuente de ideas y un método estructurado para medir (diagnosticar y evaluar) procesos y productos, con relación a otros, buscando la excelencia de las mejores prácticas y teniendo como punto de partida al ciudadano<sup>13</sup>.

¿Qué es hacer benchmarking?

El benchmarking es una cuestión de aprendizaje. Aprender de organizaciones que ante los nuevos desafíos que implica la modernización y las crecientes demandas y expectativas del ciudadano en relación a los servicios que prestamos, cuentan con respuestas que pueden ser utilizadas por nuestra organización. Aprender también, que aún en organizaciones que en apariencia pueden ser muy disímiles, algunos de los procesos son similares y por lo tanto constituyen en sí mismos una fuente de interés tanto para diagnosticar y evaluar lo que estamos haciendo, como para mejorar el desempeño.

---

<sup>13</sup> HALLIBURTON, Eduardo, loc. Cit., Pág. 136.

¿Cuál es el objeto del hacer benchmarking?

Las organizaciones del sector público necesitan mejorar el desempeño en una amplia gama de servicios. No sólo necesitan comprender qué debería mejorarse, sino también cómo pueden llevarse a cabo esas mejoras. Necesitan comprender e implementar las mejores prácticas conocidas. Necesitan saber qué se puede lograr, cuáles son los riesgos y qué metas deberían autoimponerse.

El objeto del benchmarking es contribuir a la satisfacción de estas necesidades, creando un imperativo para el cambio que sea realista y realizable. Para ello, el benchmarking puede constituir una guía poderosa hacia las prácticas que deberían adoptarse, de ideas que pueden adaptarse a las necesidades particulares de los organismos públicos y una fuerte visión de qué se necesita para cumplir los objetivos que deben alcanzar en la etapa actual.

En este sentido, el benchmarking debería aportar a los participantes una agenda para el cambio sustentada en experiencias reales de las mejores prácticas (seguramente el argumento más poderoso a favor de las nuevas formas de hacer las cosas es la experiencia de ver aquellos nuevos métodos funcionando), respaldados por la experiencia concreta en cuanto a los costos (financieros y humanos) comprometidos.

Barreras y prejuicios: “No se pueden comparar peras y naranjas”

Al iniciar cualquier ejercicio de benchmarking siempre hay quienes desconfían y son escépticos. El grito de “pero nosotros somos distintos” surge instantáneamente de aquellos que están poco convencidos de la necesidad de cambio o están preocupados por sus implicancias.

Es claro que la comparación de dos organizaciones en ramas de actividades diferentes, con distintos destinatarios y operando procesos com-

pletamente diferentes sería de poca utilidad para alcanzar los objetivos del benchmarking. Pero existen un número significativamente alto de similitudes entre organizaciones (incluso entre organizaciones con muchas diferencias aparentes) que pueden identificarse y compararse.

En efecto, es lógico que organizaciones con muchas similitudes (por ejemplo dos municipios rurales) tengan tanto en común que puedan comparar sus modalidades y métodos para brindar las respuestas a los desafíos planteados por los procesos o los servicios al ciudadano. Pero también, cuando dos o más organizaciones en actividades diferentes se unen para comparar el desempeño en procesos similares es muy probable que surjan nuevas e importantes ideas para sus respectivas actividades. Por ejemplo, las industrias de seguros, de software y los municipios son todas organizaciones muy distintas pero necesitan suministrar información telefónica al público. Una comparación entre las operaciones de los “centros de atención telefónica” de las organizaciones en estas tres actividades es probable que generen nuevas ideas que desafíen los preconceptos vigentes en cada una de las organizaciones involucradas.

La clave es que el benchmarking se base en puntos similares, sin que esto implique descalificar el proceso comparativo de los puntos con diferencias.

El siguiente listado de Puntos Esenciales (*Check List*) puede ser de ayuda cómo guía de lo señalado:

- Actividades: ¿son nuestras actividades fundamentalmente similares?

Ejemplos:

- Un servicio al público
- Un transporte/ servicio basado en logística
- Una función regulatoria.

- Ciudadanos: ¿estamos tratando con ciudadanos fundamentalmente similares?

Ejemplos:

- Grupo socioeconómico
- Contribuyentes
- Sector empresarial

- Procesos: ¿llevamos a cabo procesos fundamentalmente similares?

Ejemplos:

- Puntos de consulta
- Procesamiento de documentos
- Servicios de apoyo (personal, finanzas, gestión)

En donde se encuentren puntos de similitud, es probable que el benchmarking sea efectivo en términos de costos y resultados.

¿Hay disposición para el cambio?

Mucho de lo señalado obliga a enfatizar la importancia de comprender qué significa para la organización esta decisión. Los motivos del benchmarking deben ser claros para los directivos y el personal. Todos deben saber qué esperar del ejercicio de benchmarking.

Existen al menos tres elementos sobre la disposición para el cambio que se deberían considerar antes de involucrar a la organización por el camino del benchmarking:

*Primero*, se debe asegurar que la Dirección esté preparada para admitir la posibilidad de haber funcionado en el pasado lejos de la perfección. Cuanto más dispuestos estén, mejor. Se necesita de Directivos que sean entusiastas para encontrar qué es lo que se puede mejorar en su ámbito. Sin

este tipo de apoyo y entusiasmo, el cambio no es imposible pero es una lucha cuesta arriba.

*Segundo*, se debe asegurar que la organización esté dispuesta a un cambio significativo que se supone que el benchmarking puede generar. Tal vez la mejor forma de evaluar esto en la organización es su trayectoria institucional.

Averiguar cuáles fueron los últimos cambios importantes que la organización emprendió y si lo hizo en forma exitosa o no. Si lo fueron, delimitar cuáles fueron las circunstancias (presiones externas, apoyo de la dirección, comunicaciones, etc.) reinantes en ese momento para intentar replicarlas. Si no lo fueron, analizar y definir porqué falló y concentrarse en cómo abordar ese aspecto de la gestión en esta ocasión.

*Tercero*, se necesita asegurar la existencia y disponibilidad de recursos, no sólo para llevar adelante el ejercicio de benchmarking sino también para implementar (al menos en forma piloto) las mejores ideas que surjan de éste.

Es importante tener claro qué procesos en particular del organismo es interesante someter al benchmarking. Sería razonable poner de relieve aquí que es perfectamente aceptable - particularmente en los casos en que es el primer intento de benchmarking- elegir procesos acotados para probar esta técnica y así obtener algunos resultados rápidos del ejercicio. Una estrategia de "big bang" que comprenda a la totalidad de los procesos de la organización puede ser muy interesante para aquellos que lo lleven a cabo, pero resulta muy difícil su implementación, dificulta la selección de socios para realizarlo y puede implicar un plazo más extenso para que los resultados comiencen a percibirse.

¿Con quién/es hacer benchmarking?

En primer lugar, es necesario decidir que se quiere ponderar con el ejercicio de benchmarking, que nivel de riesgo en compartir información sensible se toma y cuánto tiempo y esfuerzo se está dispuesto a invertir. Luego de tomadas estas decisiones se debe seleccionar a los socios con quienes realizar el benchmarking.

Es importante tener en claro que existen tres tipos de benchmarking: interno, competitivo y con organizaciones líderes.

El benchmarking interno se basa en el análisis y comparación de procesos similares en la propia organización. En este caso los datos e informaciones están fácilmente disponibles, porque no hay, en principio, problemas de confidencialidad.

El benchmarking competitivo se basa en la comparación de procesos de la organización con procesos similares de otras organizaciones (de la misma o distinta actividad). En muchos casos, particularmente cuando se trata de organizaciones privadas, la dificultad reside en la obtención de la información si la misma significa una ventaja competitiva para quien la posee. El benchmarking con organizaciones líderes se basa en la comparación de los procesos de la organización con aquellas organizaciones de distintos rubros, nacionales o internacionales, que han alcanzado un nivel de excelencia en procesos similares, ubicándolas como modelo (la mejor entre las mejores).

En este marco, el primer paso para seleccionar el socio del benchmarking es definir qué es lo más importante para la organización. Si es un ejercicio de benchmarking relativamente acotado - cuando el enfoque en el ciudadano y las innovaciones no sean lo más importante- probablemente la respuesta sea el benchmarking interno. Allí donde el servicio al ciudadano o el manejo de las restricciones regulatorias es importante, se puede confiar en organismos con procesos similares. Si la importancia radica en la búsqueda

de ideas innovadoras, es improbable que las encuentre en su organización (en ese caso ya conocería esa innovación) o en organismos con funciones similares (quienes ya lo hubieran puesto en marcha para superar los obstáculos y tal vez no estuvieran tan dispuestos a compartirlo). Se deberá, entonces, buscar fuera de su rama de actividad y, principalmente, en organizaciones líderes a nivel nacional o internacional.

Por lo tanto, cuando una organización analice a quienes tomar como socios para el ejercicio de benchmarking, es importante ponderar el tema principal de interés. Los procesos genéricos (procesos de reclamos, desarrollo de aplicaciones de IT, etc.) y funciones comunes (recursos humanos, finanzas, etc.) son practicables a través de una amplia gama de socios potenciales.

Sin embargo cuando se considera el área de resultados las cosas se complican un poco. Cuando se trata de la medición de la satisfacción de los ciudadanos solo tiene sentido cuando se está considerando la misma base de destinatarios, por lo que las organizaciones similares prácticamente son las únicas fuentes de comparación. Las mediciones de desempeño (costo, productividad, calidad, cantidad, alcance e impacto) son apropiadas en cualquiera de los casos, pero aquí la comparación con los líderes mundiales será la mejor, particularmente en lo que se refiere la calidad de la gestión y del producto.

#### El enfoque del benchmarking

En un sentido amplio existen tres opciones respecto del enfoque para realizar el benchmarking.

Controlar el ejercicio "in house" (a cargo de funcionarios de la organización) o contratar a un tercero para su gestión. La ventaja del primer caso es que los costos probablemente serán menores y además se accederá a

experiencias de primera mano de las organizaciones con las que se haga benchmarking. Sin embargo, es improbable que estas organizaciones, particularmente las del sector privado, revelen tanta información como lo harían a un tercero. Por lo tanto hay ventajas en los costos pero con pérdidas en la innovación.

Hacer frente al costo del ejercicio con su/s socio/s u organismo/s asociado/s, o desarrollarlo en el marco de un foro que lo auspicie. Al encararlo de la primer manera, se obtiene información más focalizada y en forma más rápida, pero puede costar considerablemente más, especialmente en la etapa del lanzamiento.

Encarar el ejercicio aislado o crear una relación más permanente para el benchmarking. Los pros y contras aquí son obvios. El compromiso y costos asociados con una relación de más largo plazo le darán dinamismo e información actualizada.

¿Qué puede fallar?

Siempre es importante comprender qué puede fallar en una nueva iniciativa para tomar las medidas de contingencia pertinentes. El benchmarking no garantiza un éxito automático.

Aún cuando las circunstancias sean positivas, el ambiente o régimen legal puede cambiar e invalidar el ejercicio que se está llevando a cabo. Naturalmente, una preparación cuidadosa puede evitar los problemas más frecuentes:

Excesivo entusiasmo: Esto significa tratar de abarcar demasiado en un corto lapso de tiempo. Los costos de la recolección y análisis de datos pueden escaparse y hacer fracasar el programa antes de obtener resultados. Por lo tanto, es necesario definir qué se puede financiar y luego seleccionar las metas y el enfoque del benchmarking más adecuado.

La recolección de datos: Hay que evitar aquellos datos sólo porque son fáciles de obtener y buscar los que si son relevantes en función de su incidencia para la acción. Es recomendable asegurar que la información obtenida del benchmarking realmente hará la diferencia. Preguntar en qué medida un determinado conjunto de datos demuestra que efectivamente se está trabajando mal resulta necesario para la organización. Y de ser así, qué se ha aprendido de ella para trabajar mejor. Si no se puede encontrar respuesta a estos interrogantes, no es importante recolectar esa información.

Premios y castigos: ¿La Dirección va a utilizar esta información para aplicar castigos y sanciones? Entonces no es conveniente comenzar con lo que seguramente será una cacería de brujas de muy alto costo.

¿Serán datos sólidos? Si los hallazgos son conflictivos para alguien en particular o algún sector (un benchmarking inevitablemente deja a alguien en una posición incómoda) ¿será posible sostener los argumentos con estadísticas sólidas que no estén sesgadas por cubrir períodos poco representativos o bajas estacionales en el desempeño?

Si esto es percibido dentro de la organización como un “ejercicio de management” sin impacto para la Dirección, entonces las fuentes de datos más productivos (su gente) pueden encontrar más conveniente no decir toda la verdad. Hay que realizar una gran tarea de divulgación y sensibilización explicando a todo el mundo qué es lo que se está haciendo, por qué se lo hace y lo más importante, por qué ser abiertos y participativos no sólo en la etapa inicial sino durante todo el desarrollo del proyecto.

Por último, y lo que es más importante, es crucial que la organización haga algo sustantivo con los resultados además de presentarlos. Un ejercicio de benchmarking que no genera un cambio es un derroche inútil de tiempo, motivación y recursos que luego generar tal vez hasta un retroceso en las actividades de toda la organización.

## Capitulo 5

### Consideraciones para la implementación de una reingeniería de procesos

Sumario: 1.- Etapas de la reingeniería 2.-Pasos a seguir para el rediseño o reingeniería

#### **1. Etapas de la reingeniería**

En general la tarea de rediseño o reingeniería de procesos tres etapas bien marcadas en donde se producen cambios significativos:

- Plan estratégico.
- Análisis de los procesos y propuestas de rediseño o reingeniería.
- Implementación.

##### **1.1. Plan estratégico**

La formulación de un plan estratégico debe considerarse requisito previo para la selección y rediseño o reingeniería de procesos. Un aspecto clave de esta etapa es la verificación de la estrategia de la organización, ana-

lizando las probables ventajas y consecuencias que se pueden obtener como resultado del rediseño o reingeniería.

Deben definirse a partir de los objetivos y metas fijadas los procesos que serán objeto de rediseño o reingeniería en forma prioritaria, la composición de equipos multidisciplinarios de trabajo y las técnicas de descripción de los procesos actuales y de las formas de presentación de los que serán propuestos.

### **1.2. Análisis de los procesos y propuesta de rediseño o reingeniería.**

El rediseño o reingeniería del proceso solo tiene sentido si es coherente con la estrategia de la organización.

El rediseño o reingeniería es imposible si no se enfoca el esfuerzo teniendo en cuenta los objetivos específicos previamente establecidos. Incluye también la descripción y análisis de los procesos, la elaboración de las propuestas de mejoras y la planificación de los cambios a realizar.

### **1.3. Implementación.**

Una implementación exitosa del rediseño o reingeniería de los procesos está relacionada en gran medida con las actitudes de los directivos y/o responsables, la situación estructural y cultural de la organización y la predisposición del personal para comprometerse con los cambios y brindar un decidido apoyo para obtener los resultados buscados. Es precisamente a partir de la implementación que se obtendrán los objetivos propuestos en el rediseño o reingeniería, de modo que esta etapa es de suma importancia, tal vez la más conflictiva y difícil, aún en los casos que se cuente con propuestas brillantes que indiquen posibilidades espectaculares de mejoramiento.

Teniendo en cuenta la diversidad de variables en juego y las posibles contingencias imprevisibles al comenzar la implementación, el plan debe

ser flexible y con la necesaria capacidad para adaptarse a los eventuales cambios que se produzcan.

Esta etapa incluye la comunicación al personal sobre los cambios a realizar, la ejecución de los cambios, el control y seguimiento y la evaluación de sus resultados.

## **2. Pasos a seguir para el rediseño o reingeniería**

Las etapas señaladas anteriormente implican el desarrollo de una serie de pasos que se desarrollaran a continuación.

### **2.1. Identificación del objetivo primordial de rediseño o reingeniería.**

La mejora de cualquier proceso se inicia, en general, cuando los responsables del organismo identifican un problema crítico, una oportunidad potencial o real de cambio o una nueva manera de prestar el servicio que posee un gran impacto sobre la estrategia general de la organización y, particularmente, sobre el ciudadano.

Los objetivos del rediseño o reingeniería de un proceso deben incluir la definición de la meta global por obtenerse, tipos específicos de mejoramiento deseados, plazos en los que deberían obtenerse y, en lo posible, una cuantificación de los costos y de las economías esperadas.

Todos los objetivos definidos para un proyecto de rediseño o reingeniería de procesos deben derivar, necesariamente, del plan estratégico. Es importante, además, que esos objetivos sean traducidos en metas mensurables.

### **2.2. Selección de los procesos fundamentales.**

Es necesario identificar aquellos procesos interfuncionales que necesariamente deben ser redefinidos para cumplir con el objetivo primordial de rediseño o reingeniería.

En muchos casos será necesario establecer criterios para la selección de los procesos prioritarios para el rediseño o reingeniería de acuerdo a las características y magnitud de los cambios.

### **2.3. Selección del líder y de los miembros del equipo.**

Es necesario asegurar la participación de representantes de cada una de las áreas involucradas en los procesos seleccionados ya que los beneficios más significativos y duraderos derivan, en la mayoría de los casos, de los conocimientos y el compromiso de los empleados que en último término pondrán en práctica la mejora y trabajarán en el proceso.

Para conseguir el mejor rendimiento del grupo de trabajo, es conveniente asegurar que los participantes cumplan con una serie de requisitos:

- Conozcan detalladamente los pasos del proceso o, al menos, una de las funciones que contribuyen al mismo.
- Tengan capacidad para comprender el cuadro general de la organización y su interrelación con el proceso analizado (por lo menos tener la actitud de comprender que es la organización, cómo trabaja y porqué)
- Posean creatividad para imaginar una manera mejor de hacer las cosas.
- Consideren que el ser nombrado miembro del grupo es una recompensa.

Asimismo, es importante conformar un grupo humano que no esté aferrado a preconceptos, que tenga interés y entusiasmo en el trabajo a encarar, con buena predisposición a trabajar en grupo de iguales y con la disponibilidad de tiempo y actitud de participación.

El grupo de trabajo debe ser presidido por un líder del equipo quien en última instancia actuará como responsable del proceso asignando correctamente las tareas y los recursos, efectuar seguimientos, mantener flexibili-

dad sin desviarse de los objetivos fijados, poseer un alto grado de comunicación grupal y personal, mantener la motivación de trabajo alta a través de acciones directas como ser reuniones, exposiciones, etc. e indirectas por medio de reuniones informales grupales o individuales.

#### **2.4. Formación y entrenamiento del equipo.**

Este paso debe ser llevado adelante con la participación de un capacitador externo al equipo, experto en el empleo de las herramientas para el análisis y mejora de los procesos y en orientar al grupo sobre la forma de emplearlas.

El proceso de aprendizaje puede ser realizado de dos maneras: a) antes de abocarse a la tarea del rediseño o reingeniería o, b) mientras se realiza esta actividad. No existen parámetros rígidos relacionados con el mejor desarrollo del entrenamiento. Sin embargo, la utilización de las herramientas mientras se realiza la actividad tiene mayor efectividad a la hora de la fijación de los conceptos y en su posterior replicación en otros proyectos a desarrollar. Lo importante en estos casos es no desarrollar conocimientos ni entrenar en la utilización de técnicas que no tengan relación directa con el proyecto de rediseño o reingeniería a llevar a cabo.

Un elemento a tener en cuenta durante la capacitación del equipo es que se debe evitar la sobrecarga de responsabilidades/ tareas de sus integrantes. Es conveniente delegar algunas de las actividades o tareas secundarias que realizan habitualmente los integrantes del equipo a otros miembros de la organización.

#### **2.5. Elaboración del mapa de procesos (diagrama).**

Es aquí donde verdaderamente comienza el proceso de rediseño o reingeniería. Para ello el equipo elabora un detallado diagrama de relaciones y luego prepara el diagrama del proceso. A través del diagrama se describen

secuencialmente los pasos que los departamentos, áreas o sectores dan para convertir los insumos en productos en el proceso que se ha seleccionado para su rediseño o reingeniería.

Es decir, se describe gráficamente el flujo de actividades tal cual se está desarrollando en el momento de encarar la tarea de mejora, para facilitar su comprensión y análisis por parte de los integrantes del equipo.

Existen tres alternativas para avanzar en el desarrollo de un diagrama:

- a. Externo
- b. Mixto
- c. Interno

a. En este caso, los que desarrollan el mapa no tienen ningún conocimiento relacionado con el proceso, la población objetivo y el área de actividades del organismo analizado. Este enfoque permite conseguir un diagrama más limpio y sin preconceptos y asegura un ajuste más preciso a la normativa y reglamentación vigente: el especialista que se dedique a preparar este mapa se guiará indefectiblemente por la normativa y utilizará las técnicas de auditoría y relevamiento ampliamente conocidas a tal efecto.

b. Si bien la utilización de un equipo externo en la elaboración del mapa permite obtener una fotografía real y sin desvíos de lo que realmente sucede (en ese proceso), su problema es que no genera una buena fijación del mismo entre los participantes y actores del proceso y menos aún en el equipo de rediseño o reingeniería.

c. Para superar la situación descrita anteriormente, en la mayoría de los casos se conforman equipos mixtos: recursos humanos internos y personal externo (puede ser de otras áreas de la organización o personal contratado especializado). Los resultados conocidos en este tipo de relación

nos permiten recomendar esta alternativa sobre las otras. Ciertamente, este trabajo conjunto agiliza la obtención de resultados (mapas) concretos en un corto plazo, especialmente por la experiencia operativa de diseño (manejo del software, conocimiento práctico de la simbología, etc.) del personal externo y el conocimiento del funcionamiento del proceso por parte del personal interno que trabaja en él.

3. En los casos que no exista un alto nivel de complejidad en los procesos a mejorar, esta labor la puede realizar exclusivamente un equipo de rediseño interno, en base a la capacitación adquirida.

## **2.6. Identificación de los problemas.**

El grupo de trabajo deberá concentrarse en detectar las deficiencias directamente relacionadas con el cumplimiento del objetivo primordial de rediseño o reingeniería.

## **2.7. Análisis de los problemas.**

Todos los integrantes del equipo en forma conjunta, a través de reuniones coordinadas por el líder, deberán identificar las causas de los problemas. En la mayoría de los casos, estas causas surgirán como producto de la experiencia de los integrantes del equipo. En otros, cuando no se detectan los motivos esenciales de estas disfunciones, se deberán utilizar las herramientas de diagnóstico y evaluación más identificadas con la detección de la relación causa-efecto (Diagrama de Interrelaciones, Diagrama de Causa-Efecto, etc.).

## **2.8. Propuesta de rediseño o reingeniería.**

El final del proceso de análisis de los problemas por parte del equipo de trabajo, debe traducirse en una propuesta de cambios, modificaciones o ajustes, explicitando claramente los objetivos y metas a alcanzar en los procesos como resultado del rediseño o reingeniería. Estas propuestas de

cambios o modificaciones deben también plasmarse en un plan de acción concreto con tiempos, objetivos, responsables, indicadores de gestión, etc., el cual se presentará de acuerdo a lo requerido por el organismo para este tipo de informes o presentaciones oficiales.

Un aspecto importante que se debe tener en cuenta a la hora de definir la nueva propuesta del proceso, radica en la verificación de los supuestos que indujeron a los integrantes del grupo a proponer estos cambios. La perspectiva de los integrantes del equipo de trabajo son importantes pero no necesariamente completas: en los casos más complejos es recomendable solicitar una visión crítica y analítica externa (asesores especializados) para revisar y definir los cambios en el proceso previo a presentar la propuesta definitiva.

Finalmente, es de suma importancia para la elaboración definitiva de la propuesta de cambios, modificaciones o ajustes al proceso, que se realice un análisis exhaustivo sobre dos aspectos centrales: la cuestión normativa y las tecnologías de información.

El análisis normativo: consiste en analizar y/o verificar si las propuestas de cambio, modificaciones o ajustes no se contraponen con normativas legales (leyes, decretos, resoluciones y disposiciones) y de auditoría que rigen el funcionamiento del proceso.

Es primordial que esta verificación se realice en forma exhaustiva porque su resultado puede conducir a:

- La imposibilidad de realizar total o parcialmente la propuesta de mejora del proceso.
- La necesidad de iniciar una solicitud de cambio a las normativas legales o de auditoría para hacer factible la implementación de la propuesta.

El análisis de la tecnología de información: Para elaborar la propuesta definitiva de rediseño o reingeniería, es necesario realizar un adecuado relevamiento y análisis de la Tecnología de Información existente en el mercado y de cómo puede ser utilizada para producir nuevos y/o mejores productos (bienes y servicios) y/o desarrollar nuevas formas de trabajar. Debemos tener presente que las nuevas formas de captar, procesar y transferir información han generado una verdadera revolución en cuanto al desarrollo de productos (bienes y servicios) y a la forma de generarlos.

En tal sentido, es imprescindible tener en cuenta la estrecha relación que existe en la actualidad entre la tecnología de información y el desarrollo organizacional.

La tecnología de información incide en el organismo en la manera de conducirlo, administrarlo y organizarlo. Nos ayuda a integrar y coordinar las actividades permitiendo un mayor conocimiento de cómo debe operar el mismo.

Por tal motivo, es necesario analizar la relación entre los procesos y la información y determinar cómo se puede combinar la tecnología de información con el diseño de los procesos y la organización de las personas. Ello nos permitirá trazar escenarios posibles, mejorar el análisis de la información, optimizar la toma de decisiones, definir o cambiar actividades en forma radical, o tal vez suprimir flujos de trabajo que gracias a la transmisión electrónica de datos son superfluos o innecesarios.

En síntesis, el mensaje clave de este análisis es que una vez que se haya generado el diseño del proceso y considerado las soluciones apropiadas del personal, es importante examinar los requerimientos para la información. ¿Qué información se requiere, por quién y dónde? ¿Qué forma debe tomar? ¿Cuánta información es necesaria y cuánta está disponible? Además de los requerimientos de información también conviene examinar

otras necesidades tecnológicas. Estas podrían tomar la forma de edificios, máquinas, vehículos y otras instalaciones y herramientas. Deberán incluirse en la gráfica de proceso, junto con los requerimientos de información, de manera que se pueda generar una imagen más completa.

Finalmente, es importante destacar que para definir la tecnología de información a incorporar es conveniente realizar una evaluación teniendo como guía las siguientes preguntas:

- ¿Qué resultados de procesos necesita facilitar u ofrecer la tecnología?
- ¿Qué formas de tecnología deben considerarse para la tarea?
- ¿Qué nivel de tecnología es aceptable para las personas que se encontrarán con ella?
  - ¿Cuáles son los puntos débiles de la tecnología?
  - ¿Cuáles son los puntos fuertes de la tecnología?
  - ¿Qué oportunidades adicionales abre dicha tecnología?
  - ¿Qué amenazas trae esta tecnología particular?
  - ¿Qué tan madura es la tecnología: es tecnología de punta, por lo tanto, de alto riesgo o ya es antigua, pero bien probada?

## **2.9. Elaboración del diagrama del nuevo proceso.**

Luego de la tarea de analizar las desconexiones e incorporar las propuestas de cambio, se debe sacar una "nueva fotografía simulada" de cómo quedaría el proceso.

Este nuevo diagrama debe indicar en forma clara y transparente cuáles fueron los puntos del proceso que sufrieron cambios o ajustes y los nuevos puntos o actividades incorporadas (si este fuera el caso). Es importante también, acompañar este nuevo diagrama con una descripción de los

posibles resultados de este rediseño en términos de mejora (tiempos, pasos reducidos, cantidad de puntos de control, etc.).

### **2.10. Definición de las formas de medición.**

La medición se realiza con el objetivo de evaluar los resultados del proceso de rediseño o reingeniería y debe cubrir dos fases:

- Durante la implementación de los cambios.
- Una vez estandarizado el proceso.

Para la primera fase deben elaborarse indicadores que permitan determinar si los cambios introducidos en el proceso han reducido o eliminado las causas fundamentales de los problemas identificados y si se están cumpliendo los objetivos y metas fijados para el proceso en el marco del objetivo primordial de rediseño o reingeniería. Esto ayudará a determinar si las mejoras introducidas permiten satisfacer efectivamente los requerimientos del ciudadano.

En general, evaluar realmente el impacto de las mejoras en el proceso en esta primera fase requiere:

- Solicitar, en los casos que sea posible, el feedback del ciudadano durante el período de ensayo.
- Reexaminar los datos relacionados con los objetivos de mejoramiento del proceso.
- Determinar si la causa fundamental de problemas en el proceso ha sido reducida o eliminada.
- Verificar que los mejoramientos en los resultados del proceso hayan sido confirmados.
- Perfeccionar sus mejoramientos según sea necesario.

Si los esfuerzos de rediseño o reingeniería han tenido éxito es necesario cerciorarse de que el proceso mejorado no se revertirá. Asimismo, hay que pasar a la fase de estandarización del proceso y promover su mejora continua.

Los indicadores para medir en forma continúa el proceso estandarizado son de dos tipos: indicadores de gestión del proceso e indicadores de resultado (calidad, cantidad, cobertura e impacto del producto y satisfacción del ciudadano).

### **2.11. Presentación de las propuestas de rediseño o reingeniería, recomendaciones y planificación de los cambios propuestos.**

Una vez elaboradas las propuestas de rediseño o reingeniería se deberá presentar las mismas al responsable del proceso y a las autoridades del organismo y se sugiere que contenga:

*Diagnóstico:* el propósito de esta parte de la carpeta de propuesta, es evidenciar los problemas y/o características del proceso actual. Para sintetizar este objetivo, puede ser conveniente utilizar diagramas y/o cursogramas que faciliten la visualización de las cuestiones que se desean destacar.

*Propuesta:* esta parte de la carpeta de propuesta debe describir detalladamente:

- a. los aspectos fundamentales del cambio propuesto
- b. las ventajas y/o beneficios de la “propuesta de mejora” sobre el proceso existente.

Siempre que sea posible convendrá ilustrar con diagramas y/o cursogramas el funcionamiento del proceso con la “mejora propuesta”.

*Normativa involucrada:* Es de suma importancia que enuncie la normativa que afecta:

- a. al proceso actual
- b. a las mejoras que se proponen

Este apartado de la carpeta facilitará:

- Decidir sobre la factibilidad legal de implementar los cambios que se proponen.
- Adoptar las medidas conducentes a realizar los cambios normativos necesarios para implementar mejoras.
- Estimar los plazos de implementación.

*Recomendaciones y Planificación de los cambios:* en este apartado deben incluirse las recomendaciones en torno a la implementación de las propuestas (si es conveniente abarcar desde un inicio todas las operaciones del proceso o sólo algunas, etc.) y los requerimientos y formas de instrumentación para asegurar la provisión de los recursos humanos, materiales y de información necesarios para la implementación de la propuesta de rediseño o reingeniería.

## **2.12. Implementación de los cambios propuestos.**

Este paso implica la planificación y ejecución del plan de modificaciones propuesto en el punto anterior. Teniendo en cuenta la diversidad de variables en juego y las posibles contingencias imprevisibles al comenzar la implementación, el plan debe ser flexible y con la necesaria capacidad para adaptarse a los eventuales cambios que se produzcan.

En general, los pasos a desarrollar para la implementación de los cambios, son los siguientes:

*Movilizar:*

- integrar el equipo,

- elaborar el programa detallado (métodos, medios, fechas, etc.)

*Comunicar:*

- ubicación de los cambios en el contexto
- difusión del flujo de trabajo de la implementación
- exposición detallada de los cambios y sus probables consecuencias.

*Realizar:*

- ejecutar tareas
- controlar la ejecución de acuerdo con el plan
- difundir informes de avance

*Evaluar:*

- medir ejecución en relación con especificaciones

*Seguimiento:*

- administración del cambio
- control de actividades clave

## Capítulo 6

### La reingeniería aplicada al sector público

Sumario: 1.- El Instituto provincial de lucha contra el alcoholismo (IPLA) 2.-Situación organizativa del ente 3.-Necesidad de modernización del organismo 4.-Utilización de la reingeniería para la mejor consecución de objetivos 5.- Situación actual del ente

#### **1. El Instituto provincial de lucha contra el alcoholismo (IPLA)**

El instituto provincial de lucha contra el alcoholismo fue creado por medio de la ley 6600 sancionada el 10 de noviembre de 1994 como un ente autárquico del estado provincial, actualmente se rige por las disposiciones de la ley 7243 y sus modificatorias

##### **1.1. Misión del IPLA**

Definir y aplicar las políticas de control del alcoholismo mediante el desarrollo de sus funciones de fiscalización, administración y recaudación<sup>14</sup>.

##### **1.2. Objetivos y funciones**

El IPLA se crea con el objetivo de definir y aplicar políticas de prevención y control del alcoholismo como así también el de la recuperación del enfermo alcohólico en todo el territorio provincial, quedando a disposición de

---

<sup>14</sup> Consulta en internet: <http://www.ipla.gov.ar/Institucional.html> (15/12/2012)

la ley la venta y distribución de bebidas alcohólicas, envasadas o fraccionadas, para ser consumidas en el interior o exterior de los locales habilitados para tal fin.

Con el tiempo estos objetivos se fueron modificando, algunos se suprimieron o delegaron mientras que se sumaron otros, actualmente el ente tiene por funciones:

Recaudar directamente y/o a través de otras organizaciones públicas o privadas los importes por permiso de expendio e inspección y por multas a las contravenciones a la Ley N° 7243.

Fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley. N° 7243

Administrar, Conceder o Denegar los permisos para la venta, expendio y/o suministro a título gratuito u oneroso de bebidas alcohólicas en todo el territorio de la Provincia y su control mediante la represión de las violaciones a la Ley N° 7243.

Ejercer las facultades establecidas por la ley 7575, relacionadas con la prohibición de fumar, como autoridad de aplicación del mismo.

Ejercer las facultades establecidas por la Ley N° 7750, que regula en todo el ámbito de la Provincia, el horario límite de apertura y cierre de los establecimientos donde se expenden bebidas alcohólicas, como autoridad de aplicación.

## **2. Situación organizativa del ente**

El ente cuenta con tres delegaciones en la provincia, una en Capital, una en Concepción y una en Juan Bautista Alberdi. Los recursos humanos de que dispone son ciento diez empleados de los cuales son tres funcionarios, veintinueve trabajadores de planta permanente y setenta y ocho de

planta temporaria ente los cuales 16 son del interior, ocho de Alberdi y ocho de concepción mientras que los sesenta y dos restantes se encuentran registrados en la delegación capital

El sistema informático que utiliza la repartición desde sus inicios es un sistema estandarizado programado en el lenguaje FOX PRO. Las pantallas utilizadas por el personal de la repartición son de consultas y de carga de información. La carga de información se lleva a cabo en el área Cómputos, la pantalla utilizada para consultas se utiliza en todas las áreas y cada usuario puede hacer las modificaciones que desee.

También se utilizan planillas de Excel para la elaboración de informes y registro de información a la que solo un sector tiene acceso.

Se observa la inexistencia de vínculos de comunicación entre sede central y sucursales (Concepción y Alberdi).

No existe estandarización de los requisitos y de la documentación solicitada al ciudadano para la realización de los diferentes trámites y el resguardo de la documentación es inadecuado.

En lo que refiere a la organización administrativa, no se cuenta con manuales de puestos y perfiles ni manuales de procedimientos.

A todo esto podemos agregar que cada empleado está abocado a su actividad y desconoce el objetivo general del ente, la normativa que lo regula y el fin perseguido en la realización de su tarea.



### **3. Necesidad de modernización del organismo**

Debido a los cambios que vienen produciéndose en el estado en el marco del proyecto de modernización del aparato público donde se solicita a las instituciones garantizar la accesibilidad de los ciudadanos a los servicios gubernamentales, la calidad de éstos, la velocidad y facilidad de las tramitaciones, los modos cordiales de atención al público, la periodicidad y cantidad de las demandas y de las prestaciones, la identificación de los destinatarios de los servicios, entre otros. Se detectaron entonces en el IPLA una serie de problemáticas a las cuales requería dar solución inmediata.

La interventora del IPLA solicita a la Secretaria de Estado de Planeamiento - Dirección de Modernización (de ahora en más la SEP); asistir, promover y coordinar la incorporación al organismo de herramientas que permitan la eficiencia en la comunicación entre las áreas, mantener la información de los contribuyentes actualizada y brindar un mejor servicio al ciudadano; todo esto basado en el concepto de Calidad total en la Administración Pública.

### 3.1. Problemáticas percibidas por el ente

Los síntomas detectados que dan origen al proyecto son:

Grupo de Involucrados	Problemas Percibidos	
	Directos	Indirectos
Interventora	Falta de datos que brinden información confiable	Inadecuada toma de decisiones
Área de Empadronamiento	Desconocimiento de la situación real de cada contribuyente	Incorrecta atención al contribuyente
Área de Gestión y Mora	Desconocimiento de la situación real de cada contribuyente	Cálculos discrecionales de deudas
Área de Fiscalización	Falta de estandarización de procedimientos	Quejas del contribuyente Quejas del resto de las áreas del IPLA
Área de Sumario	Documentos generados incorrectamente	Cobros indebidos
Área de Jurídico	Elaboración de dictámenes sobre bases difusas	Notificaciones incorrectas
Área de Despacho	Resoluciones inconsistentes	Demoras en la resolución de expedientes
Contribuyentes	Quejas por mala atención	Desconocimiento de los procedimientos que lleva a cabo el IPLA

Las causas:

- Falta de sistematización de procedimientos y de controles.
- Inexistencia de una base de datos única de contribuyentes.
- Desconocimiento de la situación real de cada contribuyente.
- Desconexión entre casa central y sucursales.
- Ineficiente comunicación inter áreas.
- Inexistencia de un sistema informático de apoyo a la gestión.

### **3.2. Puesta en marcha del proyecto**

La SEP se valió del método de Planificación estratégica situacional para llevar adelante el proyecto. Dicho método se utiliza como marco descriptivo para el análisis situacional de la repartición.

Los elementos utilizados son:

- Problema focal: problema global o general de la repartición.
- Descriptores: sintomatología o descripción evidente del problema focal.
- Causas: causas del problema focal.
- Consecuencias: efectos de las causas.
- Nudos críticos: problemas identificados como causas que tienen difícil resolución debido a que están relacionados con otras.
- Frentes de ataque: posición o acción que se adoptará frente a los nudos críticos.
- Apuestas estratégicas: apuestas de cambio.
- Situación objetivo: es el objetivo que se desea alcanzar.

#### **3.2.1. Análisis situacional**

Problema Focal

- Repetición de tareas en las distintas áreas de la repartición.

Descriptores

- Inexistencia de comunicación fluida entre las sucursales de la capital y el interior.
- Cobro reiterado de cuotas y multas a contribuyentes que ya abonaron.

- Confusión del ciudadano sobre los requisitos para iniciar trámites o empadronarse como contribuyente en la repartición.
- Hacinamiento de documentación en las áreas.
- Confusión de los inspectores al momento de realizar operativos.
- Mala comunicación de información generada en cada área.
- Asignación de tareas a personal que no corresponde.
- Sistema informático con información no actualizada.
- Demoras al momento de responder al ciudadano.
- Controles reiterados de los informes emitidos por cada área.

#### Causas

- Falta de unificación y actualización de los movimientos o cambios de situación de los contribuyentes.
- Inexistencia de una base de datos común que unifique toda información que corresponda al destinatario.
- Incapacidad física para archivar documentación en las distintas áreas.
- Personal no capacitado.
- Sistema informático no actualizado a las necesidades de la repartición.
- Deficiente distribución de los recursos informáticos.
- Inexistencia de cuentas de usuarios restringidas en el sistema.

#### Consecuencias

- Desconfianza de la información otorgada por el sistema.
- Desconfianza de la información que cada área emite.
- Posibilidad de cambiar, agregar u omitir información del contribuyente o destinatario empadronado en la repartición.

- Nudos críticos
- Inexistencia de un sistema informático que unifique la información (cualquiera sea) de los contribuyentes o destinatarios de la repartición.
- Procesos centralizados.
- Sobrecarga de tareas en las distintas áreas del ente.

### 3.2.2. Plan de trabajo

Etapa 1: Evaluación y selección de alternativas	Plazos	Requerimientos		Resultado
		Dirección de Modernización	IPLA	
Conformación de equipos de trabajo IPLA / Dirección de Modernización	5 días hábiles	Equipo de trabajo de la Dirección de Modernización.  Equipo de programadores para el desarrollo del sistema.	Equipo de trabajo del IPLA.	Especificación de los requisitos del software.  Consenso de alternativas.
Comunicación y evaluación de la información relevada	1 día hábil			
Identificación y selección de necesidades inmediatas a satisfacer a nivel sistema	5 días hábiles			
Taller para la presentación de alternativas de diseño de software	2 días hábiles			
Taller para la selección de los lineamientos del nuevo software	2 días hábiles			
Etapa 2: Implementación SIAL	Plazos	Requerimientos		Resultado
Digitalización de legajos del personal del ente	1 mes	Equipo de digitalización de legajos.	5 computadoras para la digitalización.	Desarrollo e implementación del SIAL.
Relevamiento de datos en materia de liquidación de haberes	15 días hábiles	Equipo de analistas para relevamiento de datos.	Servidor disponible para la administración de la información.	
Desarrollo del módulo informático de liquidación	1 mes		Espacio físico.	
Capacitación a los usuarios del sistema	10 días hábiles	Equipo de programadores para el desarrollo del módulo de liquidación.	Asignación del personal para su uso.	
Etapa 3: Implementación SIGEDOC	Plazos	Requerimientos		Resultado
Instalación del producto	7 días hábiles	Equipo SIGEDOC.	Asignación de personal para su uso.	Desarrollo e implementación de SIGEDOC.
Capacitación al personal encargado	4 días hábiles		Servidor disponible para la administración de la información.	
Etapa 4: Implementación y desarrollo del Sistema informático IPLA	Plazos	Requerimientos		Resultado
Desarrollo del módulo Legajos.	3 meses	Equipo de programadores para el desarrollo del sistema.	Equipo de trabajo del IPLA.	Sistema informático conforme a las necesidades de la repartición.
Desarrollo del módulo Habilitaciones.				
Desarrollo del módulo Cuenta corriente.				
Desarrollo del módulo Recibos.	4 meses			
Desarrollo del módulo Rehabilitaciones.				
Desarrollo de seguridad del sistema.	1 mes			
Implementación.	1 mes			
Capacitación.	15 días hábiles			
Carga, unificación de información y digitalización de legajos .	3 meses	Equipo de digitalización de legajos.	Disponibilidad de recursos informáticos. Espacio físico.	Base de datos unificada.
Auditoría de digitalización.	1 mes	Equipo de auditoría de legajos.		
Etapa 5: Intercamunicación	Plazos	Requerimientos		Resultado
Intercamunicación entre las sucursales del IPLA.	1 mes	Equipo de redes y comunicación. Instalación VPN.	Contratación de servicio de ADSL. Instalación de un servidor de comunicación en cada una de las sucursales.	Comunicación inmediata e información actualizada de los destinatarios del IPLA.
Capacitación a encargados de cómputos.	10 días hábiles			



#### **4. Utilización de la reingeniería para la mejor consecución de objetivos**

##### **4.1. Identificación del objetivo primordial de rediseño o reingeniería.**

El objetivo perseguido al iniciar el proyecto de reingeniería es el de generar eficiencia y confianza en las actividades y tareas involucradas en los procesos del organismo, brindando al ciudadano una mejor atención, transparencia y calidad de servicio.

##### **4.2. Selección de los procesos fundamentales.**

Se determinaron como fundamentales en base a los requerimientos del ciudadano los siguientes procesos:

- Proceso de Habilitación de Padrón.
- Proceso de Rehabilitación de Padrón.
- Proceso de Baja de Padrón.
- Proceso de Permiso de eventuales.
- Proceso de Cambio de categoría.
- Proceso de Levantamiento de faja provisorio.
- Proceso de Labrado de acta de infracción.
- Proceso de Recuperación de bienes secuestrados.

##### **4.3. Conformación de equipos de trabajo. Selección del líder y de los miembros del equipo.**

Se conformaron equipos con miembros del IPLA y de la SEP para llevar adelante las diferentes tareas involucradas en el proceso, los miembros

de la SEP fueron los encargados de llevar adelante los procesos motivando y conduciendo al personal del IPLA.

#### **4.4. Formación y entrenamiento del equipo.**

Se realizaron capacitaciones al personal en:

- Calidad de atención al cliente al personal fiscalizador
- Leyes de procedimientos administrativos y reglamentaciones del IPLA al personal Fiscalizador
- SiGeDoc (Sistema de Gestión Documental) a todo el personal.
- SIAL (Sistema Informático de Administración de legajos) a todo el personal.
- Motivación laboral - atención al público – Personal de Empadronamiento, Gestión y Mora y Tesorería.

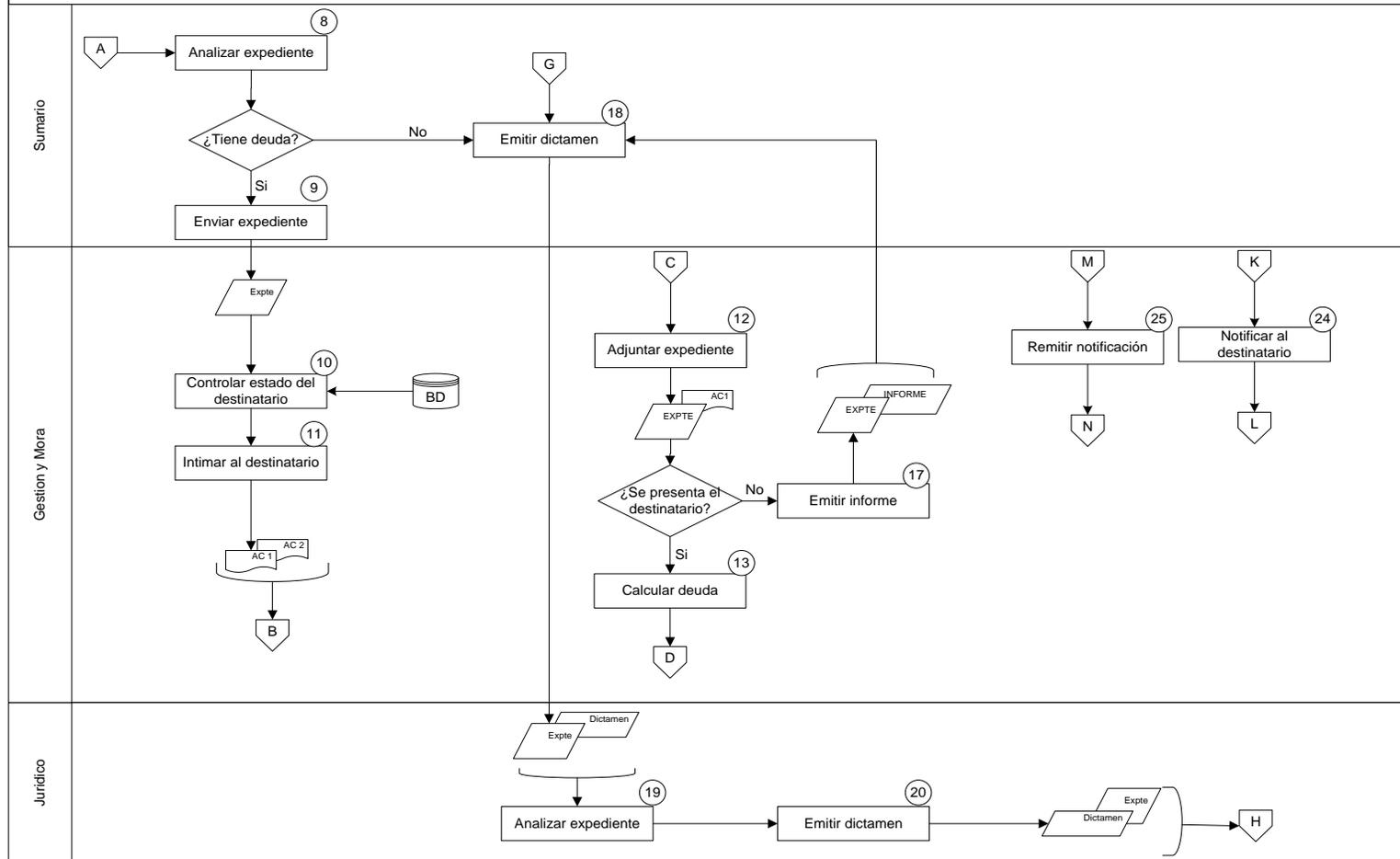
#### **4.5. Elaboración del mapa de procesos (diagrama).**

Nos centraremos aquí en uno de los procesos fundamentales, en el que se observaron los mayores cambios y con muy buenos resultados, el proceso de BAJA DE PADRON

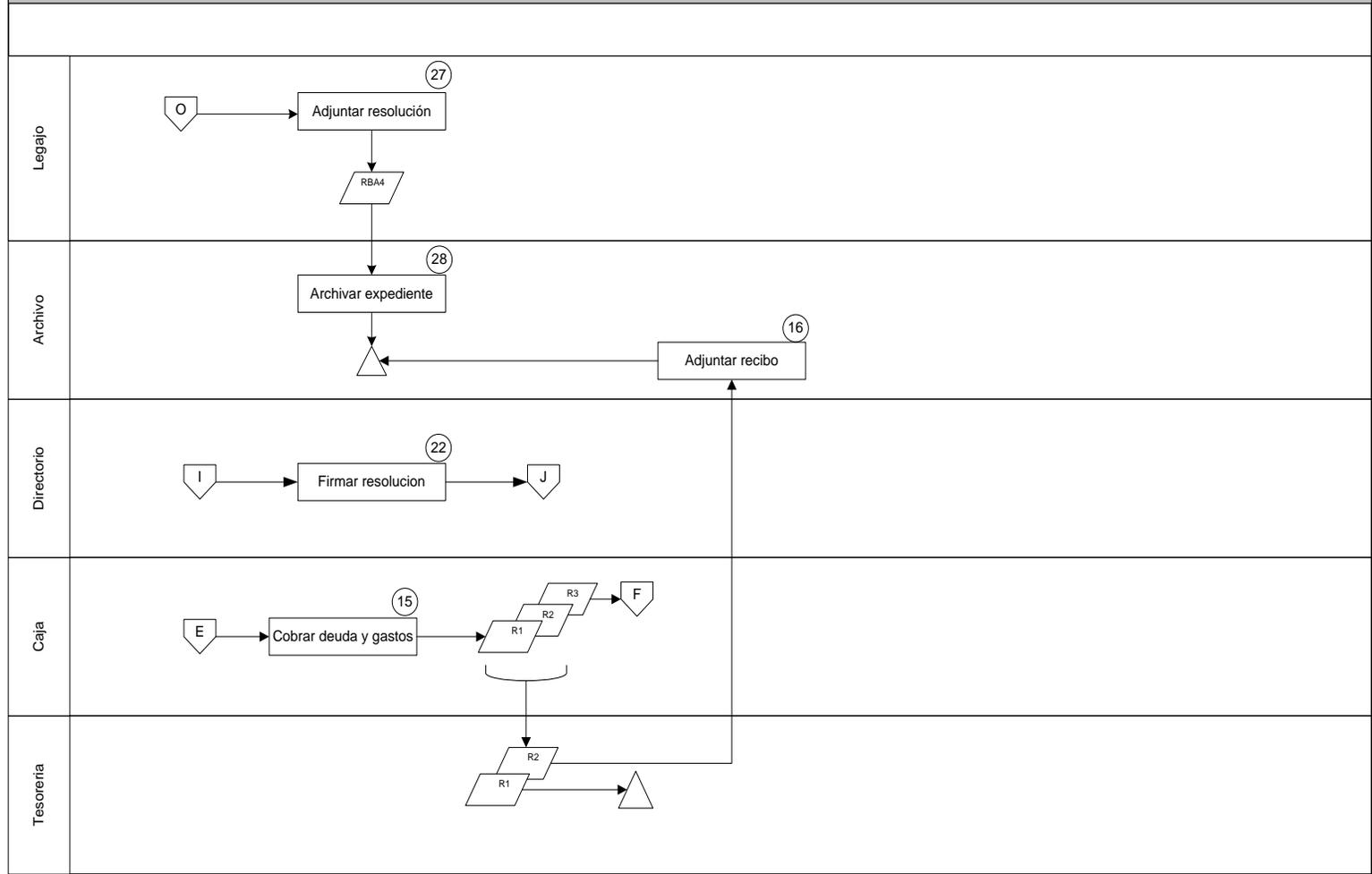
Se relevó la información pertinente del proceso y se fue elaborando el mapa del proceso en conjunto con el personal que lleva adelante cada uno de los pasos del mismo y se obtuvo lo siguiente:



PROCESO DE BAJA DE PADRÓN II



PROCESO DE BAJA DE PADRÓN III



#### 4.6. Identificación de los problemas.

Problemas detectados en el proceso de baja de padrón:

- Comunicación interna:
  - ✓ Inexistencia de comunicación entre sucursales
  - ✓ Inexistencia de comunicación entre áreas
  - ✓ Inexistencia de una base de datos única del contribuyente
- Comunicación externa
  - ✓ Falta de estandarización de requisitos
- Recursos físicos
  - ✓ Inadecuado resguardo de la documentación
  - ✓ Falta de servidores de almacenamiento
  - ✓ Falta de servidores de comunicación
- Recursos de software
  - ✓ Falta de un sistema de administración de expedientes
  - ✓ Falta de un sistema informático que administre los datos del contribuyente
  - ✓ Falta de un sistema informático que compute el cálculo de deuda
- Procesos de trabajo
  - ✓ Repetición de tareas en distintas áreas
  - ✓ Falta de estandarización para la confección de informes

- Lay out
  - ✓ Distribución edilicia que no facilita el traslado de documentación

#### **4.7. Propuesta de rediseño o reingeniería.**

##### Frentes de ataque

- Digitalización de legajos e información correspondiente a los contribuyentes empadronados en la repartición en una base de datos unificada.
- Reorganizar procesos.
- Reorganizar funciones de las distintas áreas.

##### Apuestas estratégicas

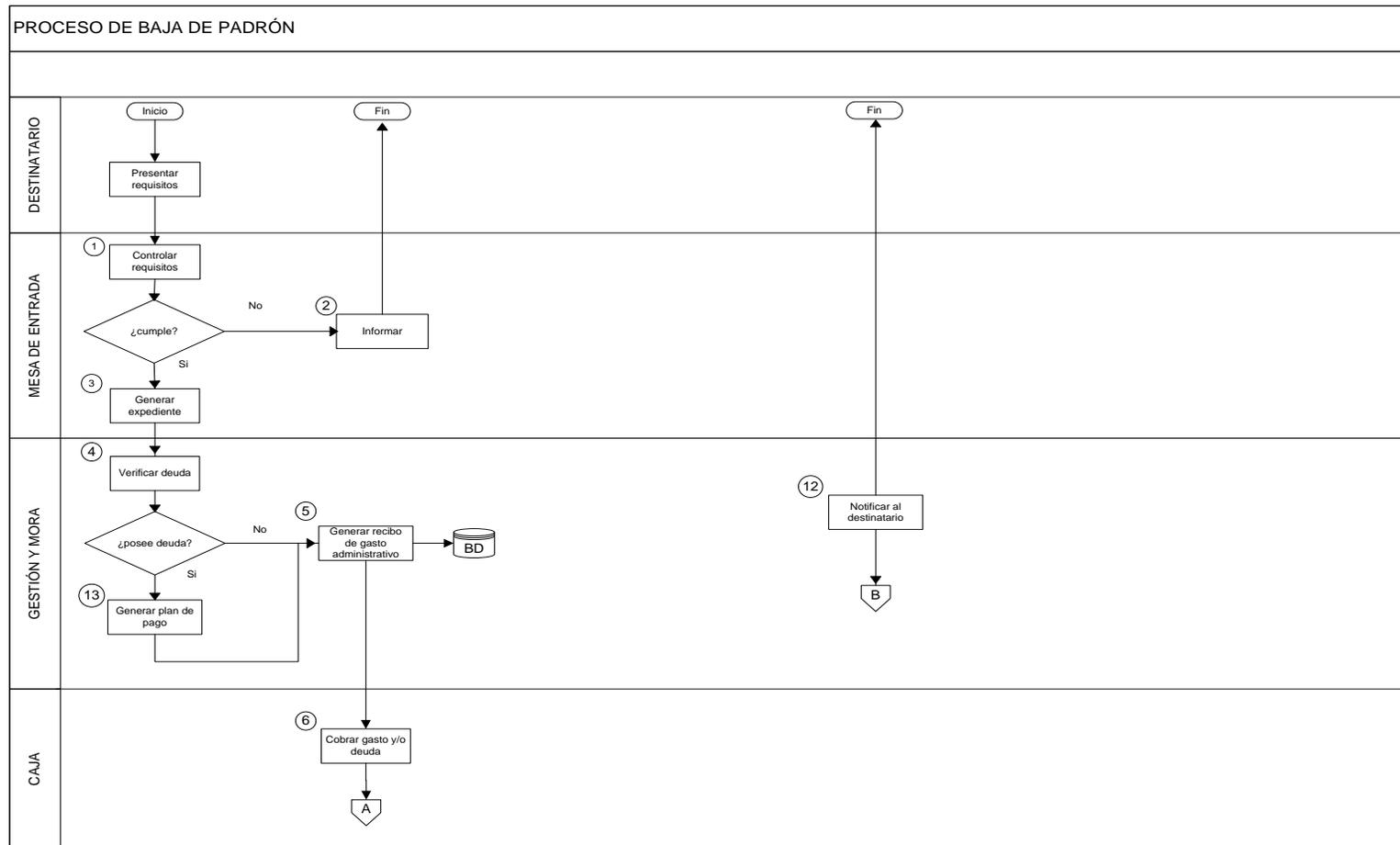
- Base de datos única
  - ✓ Legajo con información actualizada
  - ✓ Información depurada de los contribuyentes
  - ✓ Sistema conforme a las necesidades del ente
  - ✓ Red de información compartida
- Autonomía de las actividades que realiza el personal en cada área.
  - ✓ Responsabilidades definidas (en los procesos) según las actividades y funciones asignadas al personal
  - ✓ Control entre las áreas
  - ✓ Disminución de los tiempos de trabajo
- Funciones del personal definidas según puesto y perfil.
  - ✓ Conocimiento del personal sobre sus funciones
  - ✓ Valorización de las tareas
  - ✓ Personal capacitado para sus funciones

Se propuso realizar todo esto integrando las Tecnologías de Gestión y las Tecnologías de Información y de las Comunicaciones (a continuación se denominarán TEG y TICs respectivamente)

Las TEG y TIC's interactúan para que las instituciones de gobierno mejoren cualitativamente los servicios e información ofrecidos a los ciudadanos, para que aumente la eficiencia de la gestión pública e incremente sustantivamente la transparencia del sector público y la participación ciudadana.

#### 4.8. Elaboración del diagrama del nuevo proceso.

Diagrama del proceso rediseñado



PROCESO DE BAJA DE PADRÓN



#### **4.9. Definición de las formas de medición.**

El método establecido para la medición de la eficiencia del proceso fue principalmente el tiempo de demora del trámite es decir el tiempo de respuesta de la organización ante el requerimiento del ciudadano y la satisfacción del cliente medida a través de encuestas.

El proceso de baja de padrón pasó de demorar once meses a un día.

#### **5. Situación actual del ente**

El proyecto de reingeniería implicó la entrega al ente de los siguientes productos:

##### **a. Manual de puestos y perfiles situacional.**

*Situación anterior:* inexistencia de manuales de puestos y perfiles.

*Actividad de la Dirección:* relevamiento de los puestos existentes en el organismo e identificación de las competencias actitudinales y aptitudinales necesarias para el desarrollo de las tareas.

*Resultado:* existencia de un manual de puestos y perfiles que permita identificar las actividades y competencias exigidas para cada puesto.

*Tiempo de implementación:* 7 días hábiles.

*Estado:* entregado.

##### **b. Siete manuales de procedimientos.**

*Situación anterior:* inexistencia de manuales de procedimientos que permita conocer las actividades integradas en un proceso de trabajo.

*Actividad de la Dirección:* relevamiento de siete procesos para el inicio de la Reingeniería de Procesos que permita el análisis del funcionamiento de la organización:

- i. Proceso de habilitación de padrón.
- ii. Proceso de rehabilitación de padrón.
- iii. Proceso de baja de padrón.
- iv. Proceso de labrar acta de infracción.
- v. Proceso de cambio de categoría.
- vi. Proceso de solicitud de eventuales.
- vii. Proceso de levantamiento de faja provisorio.

*Resultado:* identificación de los procesos de trabajo más relevantes de la organización. Dichos procesos, al dirigirse al ciudadano engloba a los demás procesos internos de la repartición.

*Tiempo de implementación:* 13 días hábiles.

*Estado:* entregados.

**c. SIAL.**

*Situación anterior:* inadecuado resguardo de la información correspondiente a los empleados de la institución. Ausencia de legajos actualizados de los recursos humanos del IPLA.

*Actividad de la Dirección:* relevamiento de los legajos del personal del IPLA, generación de legajos con información completa del empleado. Digitalización de los 108 legajos armados.

*Resultado:* organización de los legajos y actualización de la información.

*Tiempo de implementación:* 78 días hábiles.

*Estado:* en normal funcionamiento.

#### **d. Si.Ge.Doc.**

*Situación anterior:* ausencia de un sistema informático que permita conocer la ubicación de un expediente o documento lo que creaba una ineficiente comunicación entre las áreas y demoras en la gestión de las tareas.

*Actividad de la Dirección:* implementación del sistema que permita liberar los expedientes de una a otra área y comunicar la ubicación de dicho documento. Capacitación a los usuarios de Si.Ge.Doc. a los empleados de las distintas delegaciones y sede central.

*Resultado:* eficiencia en el traspaso de información, transparencia de la comunicación entre las áreas y dinámica gestión de la documentación.

*Tiempo de implementación:* 22 días hábiles.

*Estado:* en normal funcionamiento.

#### **e. Asistencia técnica en el rediseño edilicio.**

*Situación anterior:* distribución edilicia inadecuada para la rápida gestión del servicio ofrecido al ciudadano.

*Actividad de la Dirección:* asistencia técnica para la distribución edilicia del nuevo edificio del IPLA (Salta 174). Se tuvo en cuenta los procesos de trabajo relevados para asistir en la distribución de las áreas.

*Resultado:* nuevo edificio del IPLA con la realización de las recomendaciones realizadas por la Dirección.

*Tiempo de implementación:* 8 días hábiles.

*Estado:* realizado.

**f. Asistencia técnica en la estructura informática y seguridad informática.**

*Situación anterior:* estructura informática anticuada.

*Actividad de la Dirección:* recomendación de la estructura y seguridad informática necesaria para soportar los cambios de la organización.

*Resultado:* informe de recomendación para la compra de servidores adecuados al flujo de información que el IPLA tendrá al finalizar la digitalización de los legajos de los contribuyentes y para la incorporación de una VPN que intercomunique sede central del IPLA (en San Miguel de Tucumán) con las delegaciones del interior (Concepción y Alberdi).

*Tiempo de implementación:* 5 días hábiles (no continuados).

*Estado:* realizado.

**g. Encuestas para la implementación de Carta Compromiso con el Ciudadano.**

*Situación anterior:* necesidad de identificar la insatisfacción de los clientes externos a la repartición para la confección de la carta compromiso.

*Actividad de la Dirección:* relevamiento de 100 muestras. Asesoramiento para la confección de los objetivos a plasmar en la carta.

*Resultado:* encuestas satisfactorias para la repartición. Establecimiento de estándares para la mejora continua en los servicios dirigidos al ciudadano.

*Tiempo de implementación:* 22 días hábiles.

*Estado:* encuestas realizadas. Elaboración de los compromisos en proceso al momento de finalización del proyecto.

#### **h. Desarrollo y diseño de Página Web del IPLA.**

*Situación anterior:* inexistencia de elementos informáticos que acerquen al ciudadano a la repartición. Confusión y/o desconocimiento del ciudadano para interpretar las funciones y actividades que el IPLA realiza en la sociedad.

*Actividad de la Dirección:* diseño de la página web y asesoramiento sobre la información a publicar.

*Resultado:* página web realizada a los fines de esclarecer las confusiones del ciudadano y de habilitar un espacio de denuncias, el cuál será resguardado en los servidores del gobierno provincial ( [www.ipla.gov.ar](http://www.ipla.gov.ar) ).

*Tiempo de desarrollo:* 15 días hábiles.

*Estado:* finalizada.

#### **i. Actualización de la información en Guía de Trámites.**

*Situación anterior:* información de los requisitos necesarios para la realización de los trámites desactualizado. El referente de Guía de trámite del IPLA no realizaba las actualizaciones.

*Actividad de la Dirección:* relevamiento de los requisitos y elaboración de un “Manual de Requisitos y Documentación” con imágenes de los certificados.

*Resultado:* publicación de los requisitos en la guía de trámites.

*Tiempo de implementación:* 10 días hábiles.

*Estado:* finalizado.

#### **j. Capacitación al área Empadronamiento y Fiscalización.**

*Situación anterior:* desconocimiento sobre competencias actitudinales necesarias para la realización de actividades de atención al público, resolución de situaciones conflictivas, trabajo en equipo e identificación de los clientes externos e internos de cada una de las tareas.

*Actividad de la Dirección:* talleres de sensibilización adaptados a las necesidades transmitidas por los supervisores y jefes del área empadronamiento y fiscalización del IPLA.

*Resultado:* capacidad instalada en el área empadronamiento. El área Fiscalización requiere de mejoras “culturales” y estructurales del organismo como ser: estabilidad laboral (los contratos de los fiscalizadores se renuevan cada uno y tres meses), mejoras económicas (seguro social: por los riesgos de los trabajos nocturnos), inducción o capacitación al iniciarse un nuevo empleado al área, nivelación de conocimientos entre los integrantes del equipo, valoración y reconocimiento desde los jefes de área hacia sus subordinados lo que permitiría la eficacia de las capacitaciones dirigidas a los empleados.

*Tiempo de implementación:* 16 hrs. de taller de sensibilización motivacional al área empadronamiento y 12 hrs. de taller de sensibilización motivacional al área fiscalización.

*Estado:* finalizada.

#### **k. Diseño y desarrollo del sistema informático integral del IPLA.**

*Situación anterior:* Falta de una base de datos común que unifique los datos e información del destinatario.

*Resultado:* El sistema emitirá información estadística sobre las tareas realizadas en cada áreas, como ser, cantidad de empadronados en distintos períodos, infracciones cargadas por tipo, recaudación, etc.

Además permitirá que cada usuario del sistema tenga una identificación personal y su propia asignación de perfiles (por ejemplo: creación del perfil "consulta" al administrativo que solo necesite información en particular sobre un contribuyente. El mismo no podrá modificar los datos que se detallan en pantalla). El sistema podrá, también, identificar los movimientos de cada uno de los administrativos por medio de un registro de ingreso al sistema, módulos utilizados, estadísticas de productividad del personal, etc.

*Tiempo de implementación:* 10 meses.

*Estado:* en proceso al momento de la finalización del proyecto.

## Conclusión

A la situación de cambio permanente a que nos exponen las nuevas tecnologías, la sociedad argentina debe sumarle también las condiciones políticas, sociales y económicas atravesadas por el país, crisis que sin duda afectaron la legitimidad institucional, dañaron la eficiencia y debilitaron la transparencia que el Estado debe garantizar en sus acciones.

Actualmente el Estado promueve las iniciativas de mejora continua, debido a la consolidación de un escenario de mayor previsibilidad en el mediano plazo.

Esta situación, auspicia la puesta en práctica de iniciativas de modernización del sector público, capaces de enfrentar los desafíos que proponen las nuevas demandas ciudadanas en un contexto social dinámico y sumamente complejo.

Se trata de restablecer una relación entre el Estado y los ciudadanos, modernizar el Estado para fortalecer la democracia.

La modernización que se encara debe ser entendida como un proceso gradual y acumulativo que no sólo involucra transformaciones en el plano institucional y en el de la gestión, sino que compromete, además, la dimensión cultural.

En este marco, la Administración Pública Nacional refuerza una gestión orientada a la calidad en la prestación de servicios, en la que los ciudadanos son considerados al momento de evaluar los resultados del desempeño de las organizaciones, y permite así, que los organismos incorporen esa perspectiva para la mejora continua de su gestión.

El proyecto encarado en el IPLA por pedido explícito de la institución muestra que los diferentes organismos de la administración pública van alineándose a la estrategia concebida a nivel nacional.

El llevar a cabo este proceso de Reingeniería en el IPLA, nos permite dar fe de que, si bien fue costoso e implicó mucho esfuerzo del personal, los beneficios que se obtuvieron son muy alentadores.

Al recorrer hoy las distintas oficinas percibimos como los colaboradores operan con una confianza antes inexistente ya que fueron capacitados y cuentan con una base de datos única que les brinda información integral y cierta de los contribuyentes. Asimismo, los responsables de la toma de decisiones, cuentan con la seguridad necesaria antes de ejecutar cualquier plan.

Al preguntar a los contribuyente por los atributos de calidad que ellos priorizaban, se pudo materializar los mismos logrando una mejor atención. Esto implicó que el contribuyente cambie su visión del organismo ya que concurre al IPLA oportunamente en la mayoría de los casos.

En definitiva se obtuvo un rediseño radical de la organización con **cambios externos** como fue la mudanza edilicio y la redistribución de los espacios ocupados por cada área permitiendo una mejor disposición para el fácil acceso y recorrido del ciudadano en la realización de trámites y **cambios internos** que se observan en lo organizativo, la gestación de un nuevo sistema, la comunicación con las sucursales y la redefinición de la tarea de los empleados de la administración pública, un cambio de concepción que va

de empleado estatal a servidor público, un concepto mucho más amplio que el primero resaltando en el proyecto el compromiso contraído con el ciudadano, el cambio de mirada logrado con las capacitaciones brindadas en la atención al cliente y la facilitación de los requerimientos del ciudadano que no podría haberse logrado sin una adecuada reingeniería de los procesos llevados adelante por el ente que permiten actualmente realizar cualquier trámite sin necesidad de recurrir en múltiples ocasiones y obtener los resultados esperados en plazos significativamente inferiores a los de los viejos procesos.

## Anexos

**LEY Nº: 7.243 - LEY GENERAL VIGENTE**

**CREA EL INSTITUTO PROVINCIAL DE LUCHA CONTRA EL ALCOHOLISMO (IPLA). DEROGA LA LEY 6600.**

SANCIONADA EN FECHA 06-07-2001 \* PROMULGADA EL 21-10-2002 \* PUBLICADA EL 20-12-2002

Deroga a Ley **6.600** - Modificada por Ley **7.353 - 7.750 - 7.750 - 7.934** - Ley Modificada por Decreto **DECRETO ACUERDO 51-7-MS-2007** - Consolidada por Ley **8.240**

**LEY Nº 7243**

**CAPÍTULO I**

**Creación - Régimen - Domicilio Legal**

**Artículo 1º.-** Créase el Instituto Provincial de Lucha contra el Alcoholismo (IPLA), que se constituye como un ente autárquico con personalidad jurídica e individualidad financiera y se regirá por las disposiciones de la presente ley. Las relaciones con el Poder Ejecutivo Provincial se establecerán a través del Ministerio de Seguridad Ciudadana.

**Art. 2º.-** El domicilio legal del IPLA será el de su sede central en la ciudad de San Miguel de Tucumán.

**Art. 3º.-** A los efectos del cumplimiento de sus objetivos podrá crear o suprimir delegaciones en todo el ámbito del territorio provincial, ajustándose a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

**CAPÍTULO II**

**Objetivos - Funciones**

**Art. 4º.-** El IPLA. tendrá como objetivo la definición y la aplicación de las políticas de control del alcoholismo mediante el desarrollo de sus funciones de fiscalización, administración y recaudación.

**Art. 5º.-** Quedan sujetas a las disposiciones de la presente ley la venta y distribución, a título oneroso o gratuito, de bebidas alcohólicas, envasadas o fraccionadas, para ser consumidas en el interior o exterior de los locales habilitados para tal fin.

**Art. 6°.-** Son funciones del IPLA, las siguientes:

1. Recaudación directa, y/o a través de otras organizaciones públicas o privadas, de los importes por permiso de expendio e inspección y por multas a las contravenciones a la presente Ley.
2. Fiscalización del cumplimiento de las obligaciones que establece la presente Ley.
3. Administración, concesión o denegación de permiso para la venta, expendio y/o suministro a título gratuito u oneroso, de bebidas alcohólicas en todo el territorio de la Provincia y su control mediante la represión de las violaciones a la presente Ley.

Para el cumplimiento de las funciones que se le atribuyen en esta Ley, el IPLA tendrá las facultades establecidas en el artículo 9° y concordantes del Código Tributario Provincial.

### **CAPÍTULO III**

#### **Recursos**

**Art. 7°.-** El IPLA atenderá sus obligaciones y cumplirá sus fines con los siguientes recursos:

1. Los importes recaudados en concepto de permiso de expendio anual e inspección, según el artículo 24, inciso 3, y multas por infracciones a la presente ley, según el artículo 33.
2. Los legados y donaciones que acepte.
3. Los fondos que el Presupuesto General de la Provincia destine a tal fin.
4. Otros ingresos provenientes de poderes y/u organismos públicos y/o entidades privadas.

La enumeración en el presente artículo es meramente enunciativa y no taxativa.

### **CAPÍTULO IV**

#### **Distribución de los Recursos**

**Art. 8°.-** Los importes recaudados anualmente por el IPLA se destinarán en un cien por ciento (100%) para cubrir los gastos de personal, funcionamiento,

y todo otro concepto que surja del cumplimiento de las funciones y atribuciones establecidas en el artículo 17 de la presente Ley.

## **CAPÍTULO V**

### **Gobierno y Administración**

**Art. 9°.-** El IPLA estará a cargo de un Directorio integrado por un (1) Presidente y dos (2) Vocales Titulares, debiendo al menos uno (1) de los Directores ser profesional universitario con experiencia en el tema.

**Art. 10.-** Todos los miembros del Directorio serán nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura, durarán cuatro (4) años en sus funciones y podrán ser reelegidos. Los miembros del Directorio permanecerán en sus funciones hasta la asunción de los nuevos Directores.

**Art. 11.-** En caso de vacancia en los cargos del Directorio, el Poder Ejecutivo deberá designar el o los reemplazantes en el plazo de treinta (30) días corridos. Los reemplazantes cumplirán el mandato por el tiempo que le hubiere faltado a quienes reemplacen, conforme al artículo precedente.

**Art. 12.-** El Poder Ejecutivo no podrá intervenir al IPLA, salvo en los siguientes casos:

1. Vacancia, renuncia o impedimento de los tres (3) miembros del Directorio.
2. Por irregularidades manifiestas en el cumplimiento de sus funciones.
3. Por inobservancia reiterada a las disposiciones de la presente ley y su decreto reglamentario.

En cualquiera de estos casos, la Intervención que disponga el Poder Ejecutivo, deberá realizarse con comunicación fehaciente, inmediata y suficientemente fundada a la Honorable Legislatura y no podrá exceder en ningún caso los sesenta (60) días corridos, bajo apercibimiento de que la medida dispuesta sea nula de nulidad absoluta y carente de validez legal, sin perjuicio de los derechos irrevocablemente adquiridos durante dicho plazo.

**Art. 13.-** En la primera sesión de cada año, el Directorio procederá a elegir en su seno un (1) Vicepresidente Primero, quien tendrá las atribuciones del

Presidente, con sus consecuentes responsabilidades, cuando medie renuncia, ausencia o impedimento de éste.

**Art. 14.-** La remuneración de los miembros del Directorio será de un diez por ciento (10%) superior a la que corresponda, por todo concepto, al funcionario de mayor jerarquía. Se considerará como funcionario de mayor jerarquía al Secretario Ejecutivo, cuyo cargo será equivalente al de Director de la Administración Pública Centralizada. Los miembros del Directorio responderán con su patrimonio personal por los daños que por dolo, negligencia, imprudencia o impericia, ocasionaren al IPLA.

**Art. 15.-** Los miembros del Directorio deberán gozar de reconocida honorabilidad, no pudiendo formar parte del mismo:

1. Los condenados por delitos dolosos.
2. Los declarados judicialmente en quiebra fraudulenta.
3. Fabricantes, fraccionadores, expendedores y distribuidores de bebidas alcohólicas y quienes se encuentren vinculados laboralmente con ellos o a los que integren sociedades que se dediquen a tales actividades.
4. Los exonerados, cesanteados o sancionados por comisión de falta grave dentro del ámbito de la administración pública nacional, provincial o municipal.

**Art. 16.-** El Directorio sesionará válidamente con dos (2) de sus miembros, sus resoluciones se adoptarán por mayoría, teniendo el Presidente doble voto en caso de empate.

**Art. 17.-** Las funciones y atribuciones del Directorio son:

1. Cumplir y hacer cumplir lo normado por la presente ley y las reglamentaciones que se dicten al efecto.
2. Elaborar el anteproyecto de Presupuesto Anual de Gastos y Cálculo de Recursos, el que será elevado al Poder Ejecutivo para su aprobación.
3. Dictar resolución anualmente sobre memoria y balance general del Instituto y elevarlo al Poder Ejecutivo para su aprobación y posterior publicación.

4. Llevar anualmente las cuentas de inversión del Presupuesto a los fines que prescribe la Ley N° 6970 -Ley de Administración Financiera- o la que en el futuro la reemplace.
5. Nombrar y promover al personal respetando las categorías establecidas dentro de la administración pública central; trasladar, suspender y prescindir de los servicios del personal, conforme al Estatuto del Empleado Público. Las remuneraciones del personal se regirán por las que oportunamente fije el Poder Ejecutivo para los empleados de la administración pública centralizada.
6. Dictar el Reglamento del personal.
7. Otorgar el permiso para la venta o distribución, expendio y/o suministro, a título oneroso o gratuito, de bebidas alcohólicas, envasadas o fraccionadas, a quienes lo soliciten y que cumplan con los requisitos exigidos en el artículo 24.
8. Fijar anualmente los montos correspondientes a permisos de expendio, inspección y multa, los cuales se podrán abonar anual, semestral o mensualmente, debiendo estar pagados hasta el 31 de diciembre del año que corresponda.
9. Realizar convenios con Universidades, Municipalidades, Comunas Rurales y todo otro organismo que se considere necesario a los fines del cumplimiento de la presente ley.
10. Realizar convenios con entidades públicas nacionales, provinciales, municipales y privadas, a los efectos de la asistencia integral del enfermo alcohólico.
11. Contratar todos los servicios necesarios para el mejor funcionamiento del IPLA., de acuerdo a las normas vigentes en la materia.
12. Realizar convenios con entidades públicas nacionales, provinciales, municipales, comunales y/o privadas a fin de contratar la cobranza de los permisos de expendio y los servicios de inspección de locales para verificar su cumplimiento.

13. Determinar para las habilitaciones temporarias los montos pertinentes -ya sea por día/s o mes/es-.

14. Conceder moratorias, quitas, proponer planes de pago y otras facilidades a los deudores morosos por permisos o multas.

### **Del Presidente**

**Art. 18.-** La representación legal del IPLA será ejercida por el Presidente del Directorio y sus deberes y atribuciones son los siguientes:

1. Presidir las sesiones del Directorio, las que se realizarán ordinariamente una vez por semana como mínimo y, adicionalmente, cuando cualquiera de sus miembros lo solicite.

2. Convocar a sesiones extraordinarias del Directorio cuando lo crea conveniente o lo soliciten dos (2) de sus miembros.

3. Resolver los asuntos que revistan carácter de urgencia, que normalmente sean de competencia del Directorio, dando cuenta a éste en la sesión inmediata a los efectos de su consideración definitiva.

4. Promover las acciones judiciales que sean necesarias para el cobro de los permisos de expendio anual, inspección y multas.

### **Del Secretario Ejecutivo y de los Funcionarios Jerárquicos**

**Art. 19.-** El Secretario Ejecutivo es el responsable directo de la ejecución diligente y oportuna de las decisiones del Directorio. Deberá concurrir a las reuniones del Directorio, pudiendo intervenir en ellas con voz pero sin voto, sin perjuicio de que pueda solicitar constancia de sus opiniones en actas.

**Art. 20.-** Las funciones de la Secretaría Ejecutiva son:

1. Llevar un padrón actualizado de los comerciantes habilitados.

2. Verificar, por intermedio del cuerpo de inspectores, que los comerciantes que expendan y/o suministren, a título oneroso o gratuito, bebidas alcohólicas, cuenten con el permiso de expendio anual e inspección y sus correspondientes renovaciones, controlando además que abonen las multas que se les aplique por imperio de la presente ley.

3. Llevar un registro actualizado de infractores.

4. Instruir sumarios y proyectar las resoluciones que corresponda.
5. Elaborar el Anteproyecto de Presupuesto Anual del IPLA., que deberá ser elevado al Directorio para su consideración.
6. Programar y llevar a cabo toda otra tarea administrativa que sea menester para su funcionamiento y que haya sido aprobada por el Directorio.

**Art. 21.-** El Secretario Ejecutivo deberá contar con título universitario o terciario. Ejercerá la representación administrativa del IPLA Deberá suscribir, conjuntamente con el Contador del Instituto, los cheques y demás documentación referida al trámite de ejecución presupuestaria.

**Art. 22.-** Los funcionarios jerárquicos inmediatos al Secretario Ejecutivo compartirán la responsabilidad de éste en relación a los asuntos que competen a sus respectivas áreas, particularmente en lo que hace a la veracidad, idoneidad y diligencia manifiesta en la tramitación e instrumentación de los mismos. Deberán concurrir, cada vez que sean citados a las sesiones del Directorio, pudiendo intervenir en ellas con voz pero sin voto, sin perjuicio de que puedan solicitar se deje constancia de sus opiniones en actas.

**Art. 23.-** La cobertura de los cargos de Secretario Ejecutivo, Jefes Departamentales y niveles medios se realizará por medio de concursos cerrados o abiertos de antecedentes y oposición, tal como lo establece el artículo 4° de la Ley N° 5473 -Estatuto para el Personal de la Administración Pública- y su decreto reglamentario.

La incorporación de agentes en los niveles inferiores se hará conforme lo determinado por la ley supra mencionada.

Cuando la incorporación de personal al IPLA sea para cubrir cargos de inspectores, estos deberán cumplir los siguientes requisitos:

1. Tener título Secundario y/o terciario completo, como mínimo.
2. Ser mayor de edad.
3. Aprobar cursos instructivos y de capacitación que realizare el IPLA para tal efecto.
4. Presentar certificado de conducta y antecedentes policiales.

## **CAPÍTULO VI**

**Art. 24.-** El interesado en instalar un negocio en el que se vaya a realizar la venta o distribución, a título oneroso o gratuito, de bebidas alcohólicas, envasadas o fraccionadas, deberá solicitar su habilitación al IPLA por boca de expendio, previo cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Acreditar su identidad.
2. Señalar la ubicación y características del local donde se proyecta instalar el negocio.
3. Depositar, en concepto de permiso de expendio anual e inspección, las sumas proporcionales mensuales correspondientes al período del año a partir del otorgamiento del primer permiso, según las siguientes categorías de locales en que se realizan actividades comprendidas en la presente ley:
  - a) Locales sin mesas ni sillas, que vendan o distribuyan por cualquier título, oneroso o gratuito, bebidas de hasta trece grados (13°) de graduación alcohólica.
  - b) Locales con hasta diez (10) mesas, que vendan o distribuyan por cualquier título, oneroso o gratuito, bebidas de hasta trece grados (13°) de graduación alcohólica, sin baile ni espectáculo.
  - c) Locales de más de diez (10) mesas, que vendan o distribuyan por cualquier título, oneroso o gratuito, bebidas de hasta trece grados (13°) de graduación alcohólica, sin baile ni espectáculo.
  - d) Supermercados, representantes o distribuidores y similares, que vendan o distribuyan bebidas alcohólicas por mayor y/o menor, quedando también comprendidos en esta categoría todos los locales cuyo principal rubro de ventas fuere la de bebidas con alcohol.
  - e) Locales destinados a casas de juegos de azar, en los que se venda o distribuya por cualquier título, oneroso o gratuito, bebidas alcohólicas.
  - f) Locales cuya actividad sea la de cabaret, whiskería y similares, con coperas o alternadoras, hoteles o albergues por hora o similares.

g) Cuando en los locales previstos en los acápites a) a c) de este inciso se vendan o distribuyan bebidas de más de trece grados (13º) de graduación alcohólica, el permiso de expendio será incrementado en un treinta por ciento (30%) sobre el valor establecido para la categoría respectiva. Cuando en los locales previstos en los acápites b) a d) de este inciso se realizaren bailes o espectáculos, el permiso de expendio será incrementado en un cuarenta por ciento (40%) sobre el valor de la categoría respectiva, siendo este importe acumulativo al previsto en el acápite g), calculado sobre el monto base de la categoría.

Cuando se requiera habilitación por temporada, se la concederá por un plazo de tres (3) meses, debiendo abonarse el cincuenta por ciento (50%) del permiso de expendio anual e inspección que correspondiera a la categoría del local.

Para los locales no comprendidos en el artículo 5º de esta ley, en los que se realizaren bailes o espectáculos en forma ocasional, podrá concederse una habilitación diaria al solo efecto de la realización del evento, debiendo abonar por cada día un derecho equivalente al diez por ciento (10%) de la que correspondiere a la categoría del local.

En los establecimientos en que existiera más de un local de venta o distribución, a título oneroso o gratuito, de bebidas alcohólicas, el permiso de expendio deberá abonarse por cada uno de dichos locales, de acuerdo a la categoría que respectivamente les correspondiere.

4. Presentación de certificado de buena conducta.

5. Es obligatoria la exhibición, en los locales en que se expendan bebidas alcohólicas, en lugares visibles, carteles con la siguiente leyenda: "PROHIBIDA LA VENTA Y/O SUMINISTRO A TITULO GRATUITO U ONEROSO DE BEBIDAS ALCOHOLICAS A MENORES DE 18 AÑOS".

**Art. 25.-** Si el IPLA concede el permiso, otorgará al solicitante un certificado, el que será personal y cuya caducidad operará el 31 de diciembre del mismo

año. Dicho permiso deberá ser renovado anualmente dentro de la fecha que aquel establezca.

**Art. 26.-** La Dirección General de Rentas no podrá inscribir el negocio, como tampoco dar curso a ningún trámite posterior, sin la previa presentación del certificado de habilitación otorgado por el IPLA. Los inspectores de la Dirección General de Rentas y Dirección General de Comercio, en cumplimiento de sus funciones verificarán que el certificado expedido por el IPLA se encuentre actualizado, dejándose constancia en el acta que se labre.

**Art. 27.-** Para la renovación del certificado a que se hace referencia en el artículo 25, el comerciante deberá:

1. Acreditar su identidad.
2. Depositar, en concepto de derechos de renovación anual de habilitación, el ochenta por ciento (80%) del monto correspondiente al permiso de expendio, según la categoría que corresponda.
3. No adeudar al Instituto suma alguna ya sea por permiso de expendio anual e inspección, multas o cualquier otro concepto.

**Art. 28.-** Las autoridades policiales y/o comunales de cada zona serán las encargadas de controlar que los negocios con expendio de bebidas alcohólicas cuenten con el Certificado de Habilitación y la pertinente renovación anual, debiendo comunicar al IPLA, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas, la constatación de cualquier infracción a efectos de la aplicación de la sanción que corresponda. Asimismo, no podrán otorgar permisos para bailes sociales o públicos, sin la previa presentación de dicho certificado. La autoridad policial deberá mandar la nómina de todos los permisos para bailes sociales o públicos que hayan sido otorgados, haciendo constar todos los antecedentes que por vía de la reglamentación solicitará la autoridad de aplicación.

**Art. 29.-** Queda prohibido en todo el territorio de la Provincia el expendio de bebidas alcohólicas por vendedores ambulantes. En caso de constatarse una trasgresión a esta norma, la autoridad policial, los inspectores del IPLA o fun-

cionarios municipales y comunales que la detectaren, deberán proceder, con el auxilio de la fuerza pública, si fuese necesario, a decomisar en el acto las bebidas alcohólicas que se encontraren en poder del vendedor ambulante. Inmediatamente se labrará un acta donde se hará constar la identificación del infractor, el lugar donde se detectó la infracción y el detalle de la mercadería decomisada.

El acta, que será firmada por los funcionarios intervinientes, podrá ser firmada también por el infractor. Será depositaria de las bebidas alcohólicas decomisadas la autoridad que haya aplicado la medida, debiendo comunicar el hecho al IPLA en el plazo de cuarenta y ocho (48) horas.

El IPLA procederá a la destrucción de dichas bebidas, previa constatación de la existencia del detalle obrante en el acta labrada en oportunidad de su decomiso.

**Art. 30.-** Queda prohibido, en la totalidad de los casos:

1. La venta o distribución, a título oneroso o gratuito, de bebidas alcohólicas, sin el correspondiente permiso de expendio anual e inspección expedido por el IPLA.
2. La venta o distribución, a título oneroso o gratuito, de bebidas alcohólicas a menores de dieciocho (18) años, aunque estén acompañados por sus padres, tutores o persona mayor de edad, durante las veinticuatro (24) horas del día, en todos los lugares públicos o privados de acceso al público en general.
3. Permitir el consumo de bebidas alcohólicas a menores de dieciocho (18) años, solos o acompañados por adultos. En el caso que tales bebidas hayan sido adquiridas por mayores de edad, la responsabilidad recaerá sobre éstos, pero el responsable del local deberá interrumpirles la venta de inmediato.
4. Admitir en el local a personas en estado de ebriedad.
5. Ocupar en la expedición de bebidas alcohólicas a menores de dieciocho (18) años.

6. Vender o distribuir, a título oneroso o gratuito, bebidas alcohólicas que no sean para el consumo dentro del local, desde las 23:00 horas y hasta las 09:00 horas.

7. En general queda prohibido, cualquiera sea la naturaleza del establecimiento, el expendio de bebidas alcohólicas, a título oneroso o gratuito, dentro o fuera del local, desde las 04:00 horas hasta las 09:00 horas.

**Art. 31.-** Se prohíbe la venta o distribución, a título oneroso o gratuito, de bebidas alcohólicas en los locales que funcionen en el perímetro comprendido dentro de las dos (2) cuadras a la redonda de los campos deportivos de clubes, mientras en los mismos se realicen torneos o justas deportivas de carácter masivo y sea declarado como tal por el IPLA.

Sin perjuicio de las inspecciones que serán realizadas por el IPLA., la autoridad policial, o fuerza de seguridad, que efectúe los controles de seguridad respectivos deberá velar por el cumplimiento de lo establecido en el presente artículo.

**Art. 32.-** Los empleadores de cualquier actividad laboral o sus representantes, quedan obligados a facilitar el acceso al lugar de trabajo a los miembros o personal del Instituto que acrediten su identidad para realizar tareas de fiscalización o de difusión de la prevención y lucha contra el alcoholismo, debiendo prestar su colaboración en los casos y en la forma que indique el IPLA; en su defecto, se harán pasibles de multas equivalentes a un permiso de expendio anual correspondiente a la categoría del comercio de que se trate.

## **CAPÍTULO VII**

**Art. 33.-** Las violaciones a cualquier disposición de esta ley, podrán ser sancionadas por el Instituto con clausura inmediata, sin perjuicio de las multas establecidas.

En los casos previstos en el artículo 30, se sancionará de la siguiente manera:

1. En caso de violación del artículo 30, inciso 1., se procederá a la clausura efectiva del local, la que se mantendrá hasta que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 24. Se aplicará, asimismo, una multa de cinco (5) veces el importe del permiso de expendio anual e inspección que corresponda.

En los casos en que se hubiere otorgado una forma de pago para el permiso de expendio anual e inspección, la falta de pago de cualquiera de las mensualidades en la fecha establecida dará lugar a la caducidad de la forma de pago concedida y a la clausura del local, hasta que se cumplimente el pago de la totalidad del importe adeudado por permiso de expendio anual e inspección, con más sus intereses, aplicándose una multa de dos (2) veces el importe de las sumas que se adeudaren al momento de la clausura. En ambos supuestos, será sin perjuicio del cobro judicial por la vía de apremio de las sumas que resultaren adeudadas.

2. La violación del artículo 30, inciso 2 será sancionada de la siguiente manera:

a) La primera vez, con clausura efectiva de siete (7) días corridos, más una multa igual a diez (10) veces el importe del permiso de expendio anual e inspección.

b) La segunda vez, con clausura efectiva de quince (15) días corridos más una multa igual a veinte (20) veces el importe del permiso de expendio anual e inspección.

c) La tercera vez, con clausura efectiva de treinta (30) días corridos más una multa igual a cuarenta (40) veces el importe del permiso de expendio anual e inspección. Asimismo, se procederá al retiro de la habilitación para el expendio de bebidas alcohólicas y su inhabilitación durante el plazo de tres (3) años para trabajar en esta actividad, cualquiera sea el puesto que en ella ocupe.

3. La violación de lo dispuesto por el artículo 30, incisos 3, 4, 5, 6, 7, será sancionada de la siguiente manera:

a) La primera vez, con clausura efectiva de dos (2) días corridos, más una multa equivalente a cinco (5) veces el monto del permiso de expendio anual e inspección que corresponda.

b) La segunda vez, cualquiera sea la infracción a los incisos mencionados, repetitiva o no de la anterior, con clausura efectiva de cinco (5) días corridos, más una multa equivalente a diez (10) veces el monto del permiso de expendio anual e inspección que corresponda.

c) La tercera vez, cualquiera sea la infracción a los incisos mencionados, repetitiva o no de la anterior, con el retiro de la autorización y su inhabilitación por el término de tres (3) años para la realización de la actividad.

4. La violación del artículo 24, inciso 5., se sancionará con clausura inmediata y efectiva, hasta su cumplimiento.

La acumulación de infracciones se considerará por el término de doce (12) meses corridos y determinará la reincidencia del infractor. Producida la clausura del local por cualquiera de las causales establecidas en esta Ley, se deberá abonar los gastos de clausura con carácter previo a su reapertura, cuyo monto será fijado por el Directorio del IPLA.

En el supuesto de producirse la violación de la faja de clausura o la destrucción del acta, el infractor deberá abonar el monto establecido por gastos de clausura fijado en el párrafo anterior, con más lo que determine el organismo por “rotura o violación de faja” y/o “destrucción de instrumento público”.

**Art. 34.-** Para el efectivo cumplimiento de lo dispuesto por esta ley, en los casos que fuera necesario, se deberá contar con la participación activa de las fuerzas de seguridad, las que estarán obligadas a prestar colaboración ante el solo requerimiento de los inspectores o funcionarios del IPLA.

**Art. 35.-** Cuando en un negocio ocurra un hecho grave de sangre, debido al estado de ebriedad de los causantes, se aplicará la sanción establecida en el inciso 2 apartado b) del artículo 33 de la presente ley.

**Art. 36.-** Las acciones judiciales que se iniciaren para el cobro de los permisos de expendio anual e inspección y multas se tramitarán por el procedimiento establecido en el Título VI, Libro I del Código Tributario Provincial.

## **CAPÍTULO VIII**

### **Disposiciones Transitorias**

**Art. 37.-** Hasta tanto el Directorio del IPLA fije los montos correspondientes a los permisos de expendio anual e inspección para las categorías establecidas en el artículo 24, los respectivos valores, por boca de expendio, serán los siguientes:

Categoría 1: Hasta Trescientos pesos (\$300)

Categoría 2: Setecientos Pesos (\$700)

Categoría 3: Novecientos Pesos (\$900)

Categoría 4: Un mil quinientos pesos (\$1.500)

Categoría 5: Dos mil quinientos pesos. (\$2.500)

Categoría 6: Tres mil pesos (\$3.000)

Gastos de Clausura: Cien Pesos (\$100)

**Art. 38.-** El Poder Ejecutivo reglamentara la presente ley.-

**Art. 39.-** Comuníquese.-

- Texto consolidado con Leyes N° 7353, 7934 y Decreto Acuerdo 51/7 (MSC) del 07-08-2007 de Necesidad y Urgencia.-

**LEY N°: 7.575 - LEY GENERAL VIGENTE**

**MODIFICA LEY 6817 -PROHIBICIÓN DE FUMAR-.**

SANCIONADA EN FECHA 31-05-2005 \* PROMULGADA EL 29-06-2005 \*

PUBLICADA EL 18-07-2005

Modifica a Ley **6.817** - Consolidada por Ley **8.240** - Vinculada con Decreto

**DECRETO ACUERDO 59-7-MSC-2007**

**LEY N° 7575**

**Artículo 1º.-** Establécese la prohibición de fumar en los siguientes lugares del territorio de la Provincia:

1. Establecimientos asistenciales, centros de salud, hospitales públicos o privados, clínicas y consultorios externos;
2. Establecimientos educacionales de todo nivel, oficiales o privados, que para su funcionamiento requieran autorización del Ministerio de Educación;
3. Locales de espectáculos, cerrados o semicerrados.
4. Medios públicos de transporte (urbanos, suburbanos, de corta y media distancia y transportes escolares);
5. Recintos públicos, oficinas de atención al público y demás dependencias pertenecientes a los Poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Entes Centralizados, Descentralizados y Autárquicos;
6. Salas de convenciones, museos, bibliotecas, bancos, oficinas, bares, restaurantes, confiterías, restobares, drugstores, pubs y afines, cines, teatros, locales bailables, clubes cerrados y todo otro lugar público o privado de uso público cerrado.

**Art. 2º.-** Los ámbitos a que se refiere el artículo anterior, deberán exhibir, en forma visible, carteles con la prohibición expresa de “No Fumar”.

**Art. 3º.-** Será autoridad de aplicación de la presente ley el Instituto Provincial de Lucha Contra el Alcoholismo (IPLA).

**Art. 4º.-** Toda publicidad relacionada con el consumo de tabaco deberá ajustarse a los términos de la Ley Nacional N° 23344 y las restricciones que el organismo de aplicación considere implementar, dentro de la ley antes citada.

**Art. 5º.-** Las personas que transgredan la prohibición de fumar en los locales o lugares mencionados específicamente en el artículo 1º, serán pasibles de las siguientes sanciones:

1. Apercibimiento;
2. Multa por reiteración de la falta.

**Art. 6º.-** Los propietarios y/o responsables de los lugares mencionados en el artículo 1º donde sea prohibido fumar, podrán solicitar el auxilio de la fuerza pública cuando fuere necesario; serán pasibles de sanción cuando no reali-

cen los controles específicos y tuvieren una actitud permisiva ante denuncia fundada, con las siguientes penalidades:

1. La primera vez: apercibimiento;
2. La segunda vez: una multa de pesos un mil (\$1.000);
3. La tercera vez: una multa de pesos dos mil quinientos (\$2.500);
4. La cuarta vez: con la clausura efectiva de quince (15) días corridos, más una multa de pesos cinco mil (\$5.000) Iguales sanciones se adoptarán ante la falta de carteles indicadores de la prohibición de fumar. La acumulación de infracciones se considerará por el término de doce (12) meses corridos y determinará la reincidencia del infractor.

La autoridad de aplicación podrá reducir el monto de la multa en aquellos casos donde la parte interesada lo solicitare y por auto fundado, así lo declarase. La reducción nunca podrá ser superior al cincuenta por ciento (50%) del monto que le corresponda pagar.

**Art. 7º.-** Los montos cobrados en concepto de multa serán destinados a cubrir los gastos de funcionamiento y operativos de control programados por la autoridad de aplicación, como así también a la realización de campañas de concientización y lucha contra el tabaquismo. A tal fin la Autoridad de Aplicación instrumentará los medios necesarios para el manejo de esos fondos.

**Art. 8º.-** Invítase a la Municipalidad de San Miguel de Tucumán y a las municipalidades del interior de la Provincia a adherir a la presente ley.

**Art. 9º.-** Comuníquese.-

- Texto consolidado con Ley N° 6817 y Decreto Acuerdo N° 59/7 (MSC) del 27 de agosto de 2007 de Necesidad y Urgencia.-

**LEY N°: 7.750 - LEY GENERAL VIGENTE**

**RATIFICA LOS DNU N°1219/7 Y 1240/7 - ESTABLECEN HORARIO DE APERTURA Y CIERRE DE LOCALES BAILABLES Y PROHIBICIÓN DE EXPENDIO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS -**

SANCIONADA EN FECHA 31-05-2006 \* PROMULGADA EL 31-05-2006 \*  
PUBLICADA EL 06-06-2006

Modifica a Ley **7.243** - Ratifica Decreto **DECRETO 1219-7-MS-2006** - **DECRETO 1240-7-MS-2006** - Ley Modificada por Decreto **DECRETO ACUERDO 51-7-MS-2007** - Consolidada por Ley **8.240**

### **LEY N° 7750**

**Artículo 1°.-** Fijase como horarios límite, de apertura y cierre, en horario nocturno, de todo local de cualquier naturaleza donde se desarrollen actividades bailables y/o artísticas, tales como: discotecas, boîtes, pubs, salas de espectáculos nocturnos, recitales, peñas, etcétera, las veintidós (22:00) horas y cuatro (04:00) horas del día siguiente, respectivamente.

**Art. 2°.-** Queda exceptuada de lo dispuesto en el párrafo anterior, la realización de eventos privados, tales como casamientos, cumpleaños, recepciones, etcétera; siempre y cuando exista un acceso limitado de personas bajo la modalidad de invitación y no se comercialice el ingreso ni la consumición.

**Art. 3°.-** Lo dispuesto en los artículos precedentes será sin perjuicio de lo establecido por la ley n° 7243 –Instituto Provincial de Lucha contra el Alcohólico (IPLA)- para aquellos establecimientos habilitados para funcionar alternativamente con espectáculos, sin que su principal actividad sea esencialmente la bailable, tales como confiterías, bares, etcétera.

**Art. 4°.-** La autoridad de aplicación de la presente normativa será el IPLA.

**Art. 5°.-** La violación a las prohibiciones de la presente Ley harán pasible al infractor de las siguientes sanciones:

1. Clausura del establecimiento por el término de siete (7) días corridos, más una multa de pesos un mil (\$1.000), la primera (1ª) vez.
2. Clausura del establecimiento por el término de quince (15) días corridos más una multa de pesos dos mil (\$2.000), la segunda (2ª) vez.
3. Clausura definitiva del establecimiento, más una multa de pesos cinco mil (\$5.000), la (3ª) tercera vez. La clausura se dispondrá en forma inmediata, en

el acto de la inspección, y las multas dispuestas mediante resolución fundada deberán ser abonadas en un plazo de diez (10) días desde su notificación.

**Art. 6°.-** Los propietarios y/o responsables de los establecimientos donde se realicen las actividades descriptas en el artículo 1° están obligados, en todo momento, a permitir el acceso al establecimiento del personal del órgano de aplicación, a fin de llevar a cabo las tareas de fiscalización pertinentes.

El incumplimiento o negativa de lo dispuesto en el párrafo anterior, los hará pasible de la sanción prevista en el artículo 5° inciso 1.

**Art. 7°.-** Queda prohibido en todo el territorio provincial el desarrollo de actividades bailables con fines lucrativos, sin la correspondiente habilitación, permiso y/o autorización expedido por las autoridades competentes. En caso de constatarse una trasgresión a esta norma, y sin perjuicio de la clausura del establecimiento, y la aplicación de las multas previstas en el artículo 5°, la autoridad de aplicación deberá proceder de inmediato, con el auxilio de la fuerza pública si fuere necesario, a decomisar la mercadería y secuestrar todos los elementos y artefactos empleados para la realización del evento, tales como equipos de música, luces, etc., labrando acta donde se dejará constancia de la identificación del infractor, causa de la infracción, lugar donde se la detectó y el inventario de los efectos secuestrados, debiendo el IPLA dar intervención a la autoridad judicial si correspondiere y a la Dirección General de Rentas de la Provincia.

**Art. 8°.-** Cuando se hubiere procedido a la clausura preventiva de un establecimiento por haberse constatado una infracción al artículo 1°, a pedido de la parte interesada, podrá disponerse el levantamiento provisorio de la sanción, previo pago de los gastos operativos o administrativos que serán fijados mediante resolución fundada por la autoridad de aplicación, sin perjuicio de la continuación de las actuaciones sumariales pertinentes, las que se sustanciarán con sujeción a las disposiciones de la ley n° 4537 –Procedimientos Administrativos-. Sólo se procederá a la entrega de los bienes secuestrados a

quienes demuestren fehacientemente su legítima propiedad y previo pago de la multa correspondiente.

**Art. 9.-** Las acciones judiciales para el cobro de las multas impuestas en virtud de la presente ley, se tramitarán por el procedimiento establecido en el Título VI, Libro I del Código Tributario, debiendo la autoridad competente emitir el pertinente cargo tributario a los fines de la ejecución.

**Art. 10.-** Créase en el ámbito de la autoridad de aplicación un registro de comercios infractores a la presente norma.

**Art. 11.-** La Policía de Tucumán deberá brindar todo el apoyo que se requiera para el cumplimiento de la presente norma.

**Art. 12.-** Comuníquese.-

- Texto consolidado con Decreto N° 51/7 del 07 de agosto de 2007 de Necesidad y Urgencia.-

**MANUAL DE PROCEDIMIENTOS**  
**BAJA DE PADRON**



**Instituto Provincial de lucha  
Contra el alcoholismo**

## INDICE

<b>OBJETIVOS</b>	<b>2</b>
<b>ALCANCE</b>	<b>2</b>
<b>UNIDADES INVOLUCRADAS</b>	<b>2</b>
<b>RESPONSABLE DEL PROCESO</b>	<b>2</b>
<b>DESCRIPCION DE REGISTROS</b>	<b>2</b>
<b>ARCHIVOS FISICOS</b>	<b>3</b>
<b>DIAGRAMA DEL PROCEDIMIENTO</b>	<b>4</b>
<b>DESCRIPCION DEL PROCEDIMIENTO</b>	<b>6</b>
<b>REGISTROS</b>	<b>10</b>
<b>LAYOUT</b>	<b>14</b>
<b>GLOSARIO</b>	<b>18</b>

## (MP-BP) MANUAL DE PROCEDIMIENTO DE BAJA DE PADRON

### 1.- OBJETIVOS

El objetivo del manual es el de volcar el proceso de Baja de Padrón en un manual que registre los movimientos realizados para otorgar un mejor servicio al contribuyente.

La finalidad del proceso es la de brindarle al contribuyente la posibilidad de realizar la baja del padrón.

### 2.- ALCANCE

El proceso inicia cuando el destinatario solicita la baja de su padrón a través de una nota que presenta en Mesa de Entrada y finaliza cuando obtiene la baja solicitada.

### 3.- UNIDADES INVOLUCRADAS

En el proceso intervienen:

- MESA DE ENTRADA
- GESTIÓN Y MORA
- CAJA
- FISCALIZACIÓN
- JURÍDICO
- DESPACHO
- DIRECTORIO

### 4.- RESPONSABLE DEL PROCESO

Interventora del ente autárquico IPLA.

### 5.- DESCRIPCION DE REGISTROS

- **Solicitud de Baja (SB)**

Formulario completado por el destinatario y contiene: fecha de la baja, nº de padrón, sello ingreso al IPLA, datos del solicitante, informe del estado de cuentas, firma y aclaración del solicitante y detalles de los trámites posteriores.

- **Carátula que da origen al expediente**

Esta carátula es de color verde y es completada en la Sección Mesa de Entrada cuando se inicia un expediente cualquiera sea su causa y contiene: el número de expediente compuesto por: número de expediente; número de la repartición (480 IPLA) y año, causante, asunto, dirección (oficina donde se deriva el expediente para seguir el trámite) y año.

- **Recibo (R)**

Formulario completado en la Sección Caja y contiene: nombre del contribuyente, domicilio comercial, fecha, categoría, año, nº de padrón, nº de plan y nº de cuota, datos del cheque, importe, firma y aclaración.

- **Notificación (N)**

Formulario completado por la sección Gestión y Mora para intimar al destinatario y contiene: nombre del destinatario, dirección, localidad, nº de padrón, descripción de la situación del destinatario con la repartición y datos del notificado.

## 6.- ARCHIVOS FISICOS

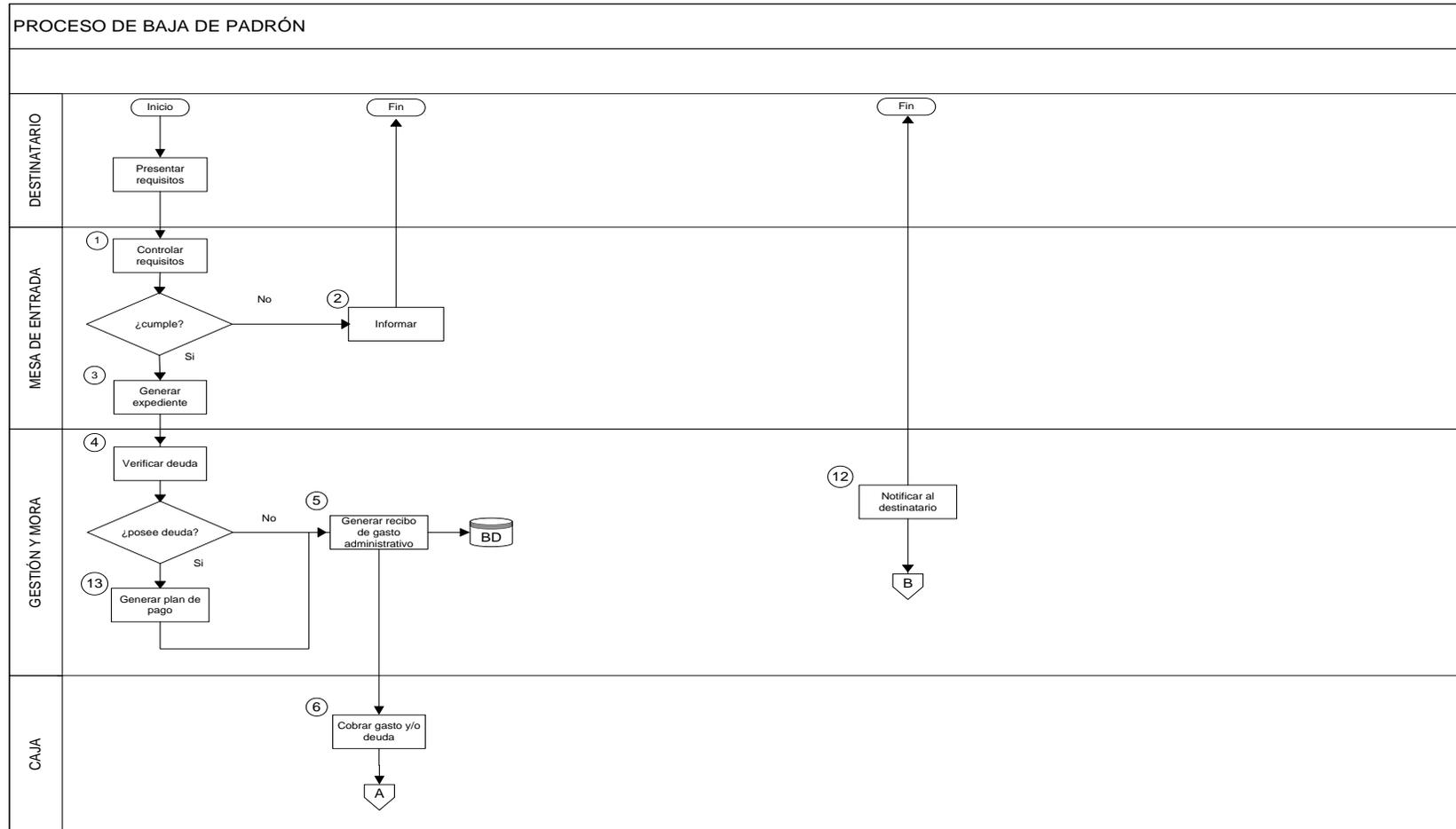
- **Archivo Expediente**

Contenido: Datos del Destinatario.

Orden de la información: Correlativo por número de expediente y año.

Ubicación: Área de archivo.

### 7.- DIAGRAMA DEL PROCESO





## 8.- DESCRIPCION DEL PROCESO

*Este proceso explica como el destinatario solicita la baja de su padrón.*

*Para dar inicio al proceso, el destinatario deberá presentar los requisitos necesarios con una nota solicitando la baja de su padrón.*

### **Documentación a presentar:**

*-Constancia de la Policía (CP) informando la no venta de bebidas alcohólicas o el cierre definitivo del local;*

*-Nota (NB1) solicitando la baja del padrón (duplicado NB2), dirigida a la señora interventora del IPLA;*

*-Para el trámite debe presentarse el titular del negocio, para llenar el formulario de solicitud de baja;*

*-Deberá abonar \$10 (pesos diez) por gastos administrativos;*

*A continuación se describirá en forma detallada el procedimiento para solicitar la baja del padrón.*

### • **DESTINATARIO**

Se dirige a las oficinas de la repartición donde deberá adquirir un número para ser atendido.

Solicita la baja de su padrón presentando una nota en Mesa de Entrada.

### • **MESA DE ENTRADA**

#### **Actividad 1: Controlar requisitos**

El responsable de mesa de entrada:

Pide al destinatario que complete una solicitud de baja **(SB)**.

Analiza los requisitos:

Si no cumple con lo pedido **(continúa actividad 2)**.

- ✓ En caso contrario (**continúa en la actividad 3**).

### **Actividad 2: Informar**

El responsable de mesa de entrada:

- \_ Informa al destinatario los requisitos faltantes.
- \_ Solicita que una vez que posea los requisitos solicitados se presente nuevamente.

### **Actividad 3: Generar expediente**

El responsable de mesa de entrada:

- \_ Ingresa al Si.Ge.Doc.
- \_ Genera el expediente.
- \_ Adjunta los requisitos al expediente.
- \_ Sella la nota, indicando el número que se le asigne.
- \_ Entrega una copia de la nota sellada al destinatario.
- \_ Registra el pase de dicho expediente al área de Gestión y Mora en el Si.Ge.Doc.

### **• GESTION Y MORA**

### **Actividad 4: Verificar Deuda**

El responsable de gestión y mora:

- \_ Recibe expediente.
- \_ Registra en el Si.Ge.Doc.
- \_ Ingresa al sistema.
- \_ Controla si el padrón posee deuda:

- ✓ En caso de no tener (**continúa actividad 5**).
- ✓ En caso contrario (**continúa actividad 12**).

### **Actividad 5: Generar recibo de gasto administrativo**

El responsable de gestión y mora:

- \_ Genera recibo de gasto administrativo por solicitud de baja.
- \_ Solicita al contribuyente que se dirija al área de caja.
- \_ Registra el envío en el Si.Ge.doc.
- \_ Envía el expediente al área Fiscalización.

#### **• CAJA**

### **Actividad 6: Cobrar gasto y/o deuda**

El responsable de caja:

- \_ Ingresa al sistema.
- \_ Procesa el cobro de la deuda más los gastos administrativos.
- \_ Entrega un recibo al destinatario como comprobante de la operación.
- \_ Informa que una vez aprobada la resolución se le comunicará a través de una notificación.

#### **• FISCALIZACION**

### **Actividad 7: Inspeccionar local comercial**

El Fiscalizador:

- \_ Recibe el expediente.
- \_ Registra en el Si.Ge.Doc.
- \_ Realiza una lectura del pedido de informe.
- \_ Visita el local comercial.
- \_ Verifica que el destinatario no expendá bebidas alcohólicas.

### **Actividad 8: Emitir informe**

El Fiscalizador:

- \_ Elabora un informe donde se detalla lo observado en la visita al local comercial.
- \_ Sella el informe con la firma del responsable del operativo.
- \_ Adjunta el informe al expediente.
- \_ Registra el envío en el Si.Ge.Doc.
- \_ Envía el expediente al área de jurídico.

- **JURIDICO**

### **Actividad 9: Emitir dictamen**

El responsable de jurídico:

- \_ Recepciona el expediente.
- \_ Registra en el Si.Ge.Doc.
- \_ Confecciona un dictamen que luego es evaluado por la oficina de Despacho.
- \_ Adjunta el dictamen al expediente.
- \_ Registra el envío en el Si.Ge.Doc.
- \_ Envía el expediente a la Sección Despacho.

- **DESPACHO**

### **Actividad 10: Emitir resolución de baja**

El responsable de Despacho:

- \_ Recibe el expediente.
- \_ Registra en el Si.Ge.Doc.

- \_ Analiza el dictamen.
- \_ Elabora la resolución sugiriendo la baja de padrón.
- \_ Envía la resolución al Directorio.

- **DIRECTORIO**

**Actividad 11: Firmar resolución**

El Interventor/a:

- \_ Recepciona el expediente.
- \_ Analiza la resolución recibida.
- \_ Procede a firmar la resolución autorizando la baja de padrón.
- \_ Remite la resolución de baja firmada y autorizada a la Sección Despacho.

- **GESTION Y MORA**

**Actividad 12: Notificar al destinatario**

El responsable de Gestión y Mora:

- \_ Recibe el expediente.
- \_ Registra en el Si.Ge.Doc.
- \_ Realiza una copia de la resolución.
- \_ Entrega la resolución, la copia y la notificación a un notificador que pertenece a esta sección, para que las entregue al destinatario.

**Actividad 13: Generar plan de pago**

El responsable de gestión y mora:

- \_ Genera plan de pago con el monto total de la deuda.

**9.- REGISTROS**

• **SB: Solicitud de Baja**

<p><b><u>SOLICITUD DE BAJA</u></b></p> <p>Desde el ...../...../..... del PADRON N° ..... del I.P.L.A.</p>	<p>SELLO INGRESO AL IPLA</p>
<p>Quien suscribe:.....</p> <p>D.N.I. N° ..... en carácter de: .....</p> <p>Con domicilio particular en:.....</p> <p>Solicita se arbitren los trámites pertinentes a los efectos de otorgarse la <b>BAJA</b> del Padrón arriba detallado, al haber cesado el expendio de bebidas alcohólicas en el Negocio Categoría ....., del rubro:.....</p> <p>Ubicado en: .....</p> <p><b><u>Oficina de Empadronamiento:</u></b> (informe del estado de cuentas)</p> <p>.....</p> <p style="text-align: right;">FIRMA EMPADRONAMIENTO: .....</p>	
<p><b>El trámite concluye con la Resolución de Baja dispuesta por la superioridad del organismo.</b></p> <p>Aceptando los términos de solicitud de BAJA, firmo en conformidad.</p> <p style="text-align: right;">FIRMA: .....</p> <p style="text-align: right;">ACLARACION:.....</p>	
<p><b><u>TRAMITES POSTERIORES :</u></b></p> <p>1- Informe de actuación pendiente relacionadas al causante por Dpto. Jurídico.</p> <p>2- VERIFICACIÓN de la oficina de fiscalización que constate que no se expenden bebidas alcohólicas en el negocio aludido.</p> <p>3- DICTAMEN del Dpto. Jurídico del IPLA.</p> <p>4- Se remite a oficina de despacho para elaborar Proyecto de Resolución con posterior elevación a la máxima autoridad del Instituto por parte de la secretaría Ejecutiva del IPLA para considerar y resolver.</p>	



- Carátula que da origen al expediente



**IPLA**  
INSTITUTO PROVINCIAL DE LUCHA  
CONTRA EL ALCOHOLISMO  
MINISTERIO DE SEGURIDAD CIUDADANA  
GOBIERNO DE TUCUMÁN  
SAN MARTÍN 957  
TELS.: 421-3671 / 421-3723  
4000 - S. M. DE TUCUMÁN

Antecedentes

Exp. N° .....

Letra .....

**CAUSANTE:**

.....

.....

**ASUNTO:**

.....

.....

**DIRECCIÓN:**

.....

.....

Año: 200.....

Ministerio de Seguridad  
Ciudadana  
Gobierno de Tucumán

- R: Recibo

Fecha: 01/09/2009 N°:      REC    -010101-  
Original

CONTRIBUYENTE: CABRERA, NORMA BEATRIZ      DNI: 17860031  
 DOM.COMERCIAL: Francia, Republica de N° 1225 Ref: FRANCIA N° 1225-ENTRE PJE FREIRE Y LOLA MORA-B°  
 DOM. Bravo, Doctor Mario N° 113 Ref: MARIO BRAVO N° 113  
 PADRON N°: 30084      CATEG: 1-Localia sin mesas ni sillas mas de 15%

CONCEPTO	DOCUMENTO	IMPORTE
CUOTA N° 1-3 DE PLAN DE PAGO N° 132429 - 2009		\$59,0

Sal: Cincuenta Y Nueve Pesos	<b>TOTAL</b>	<b>\$59,0</b>
------------------------------	--------------	---------------

Código de Verificación  
 e151068b021b15157b6c5151072968d

\_\_\_\_\_  
 Firma de Cajero

• N: Notificación



**INSTITUTO PROVINCIAL DE  
LUCHA CONTRA EL ALCOHOLISMO**  
MINISTERIO DE SEGURIDAD CIUDADANA  
GOBIERNO DE TUCUMAN

**AVISO DE COBRANZA DE DEUDA**

Nombre:  
Dirección:  
Localidad:  
Padrón N°:  
PRESENTE

Ref.: Cobranza de Gastos de Clausura  
**Expte. N° 480/0**

De nuestra mayor consideración:

Se comunica a Ud. que según nuestros registros adeuda al organismo los gastos administrativos por clausura efectuada el 03 de Agosto de 2006.

El total adeudado es de \$110.- (Pesos Ciento Diez) en concepto de gastos administrativos de clausura y los honorarios correspondientes al cobro. Cancelado ese monto Ud. completará el expediente de referencia procediéndose en forma inmediata a su archivo.

Consecuentemente, **INTIMAMOS A UD. POR UNICA VEZ**, para que en el plazo perentorio de 72 hs. de recepción de la presente notificación, se presente en la oficina de Gestión y Mora del IPLA, sito en San Martín 967, segundo piso, a regularizar su situación de 8.00 a 13.00 hs.

**QUEDA UD. DEBIDAMENTE NOTIFICADO**

FIRMA : .....

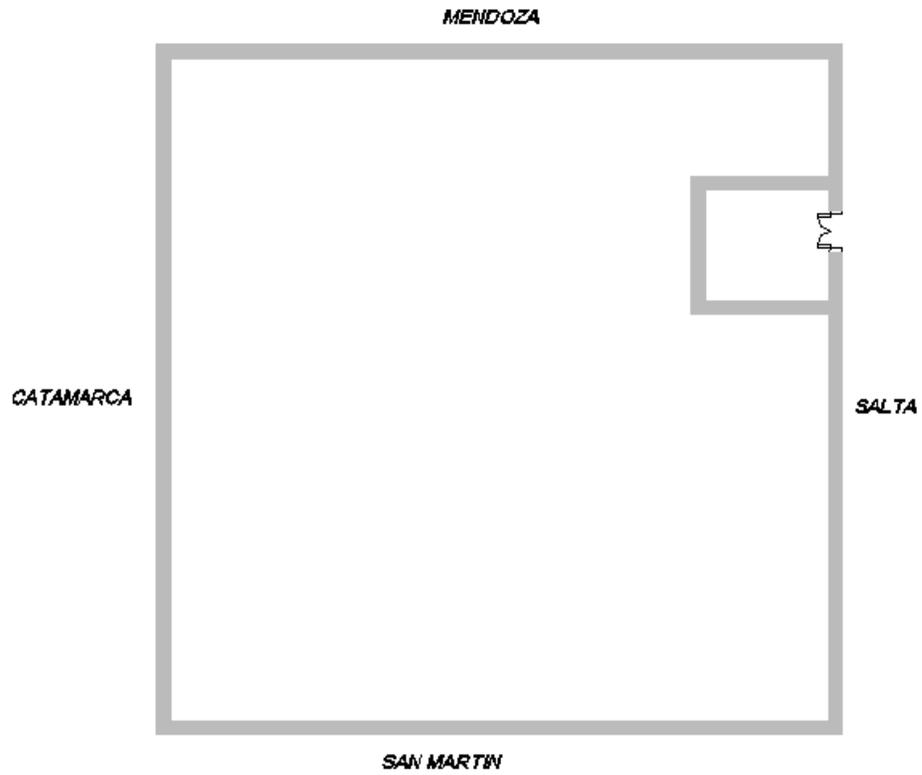
ACLARACIÓN : .....

DNI : .....

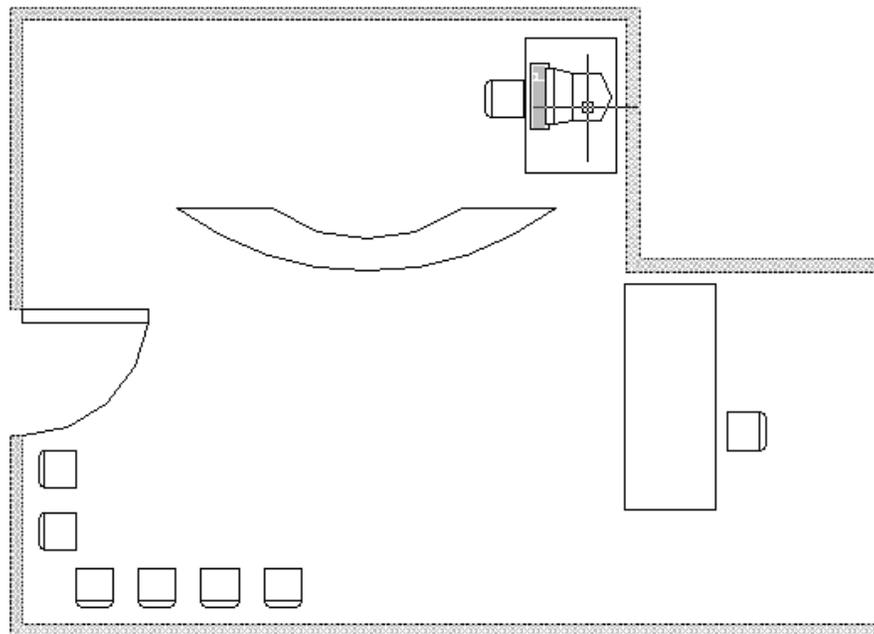
RELACION CON EL TITULAR : .....

FECHA Y HORA : .....

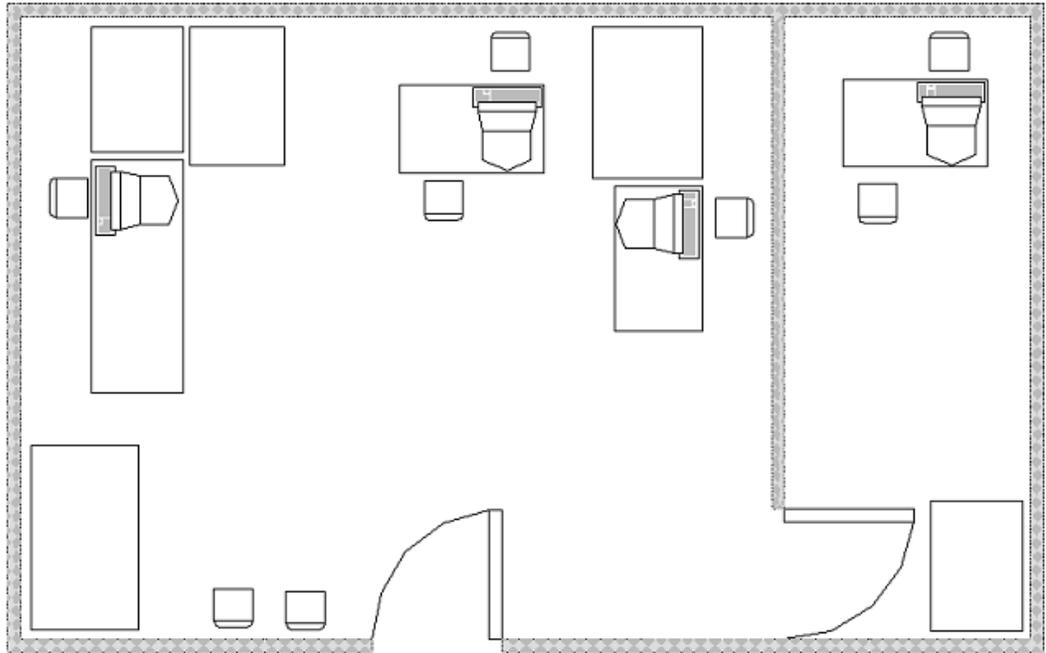
### 10.1.- LAYOUT (IPLA)



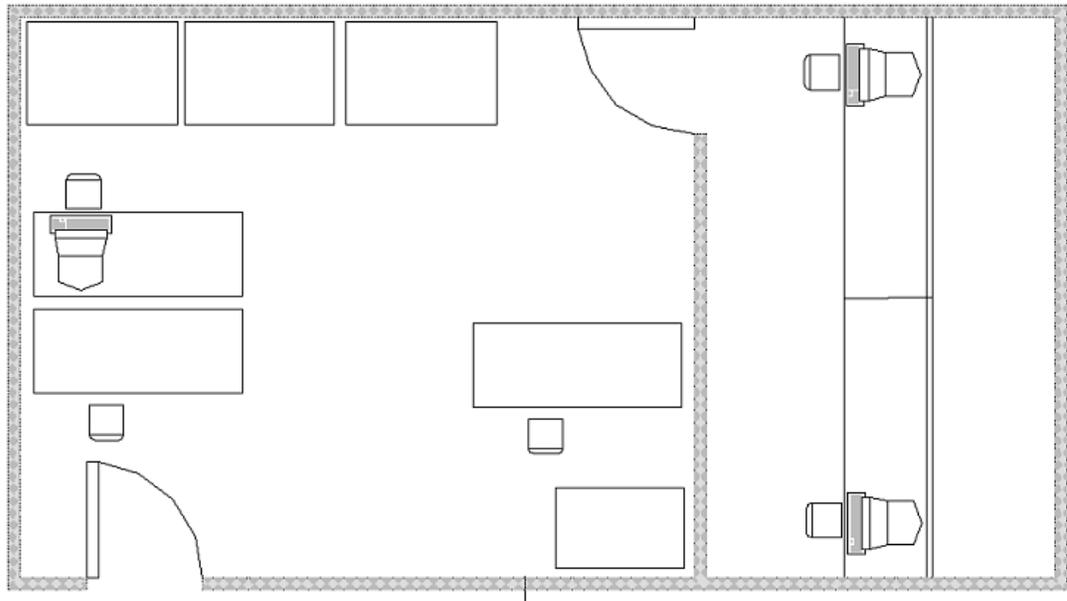
### 10.2.- LAYOUT (MESA DE ENTRADA)



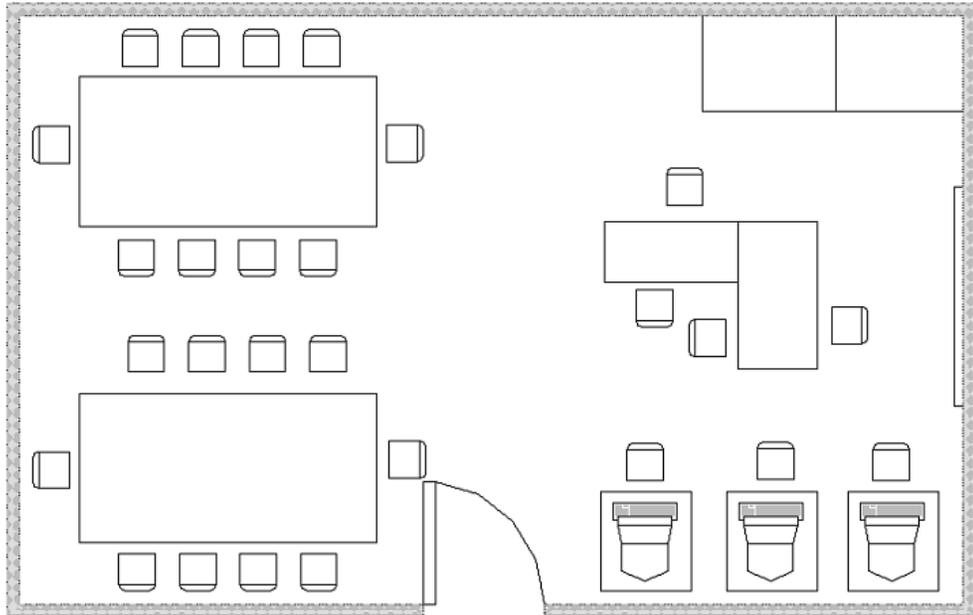
### 10.3.- LAYOUT (GESTIÓN Y MORA)



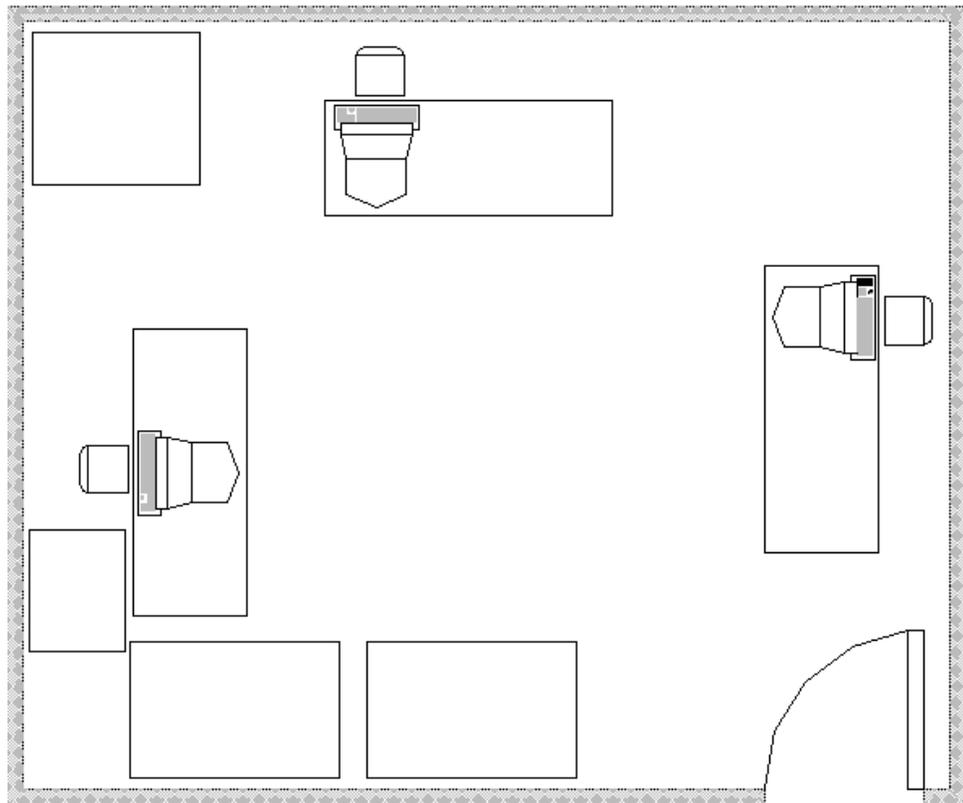
### 10.4.- LAYOUT (CAJA)



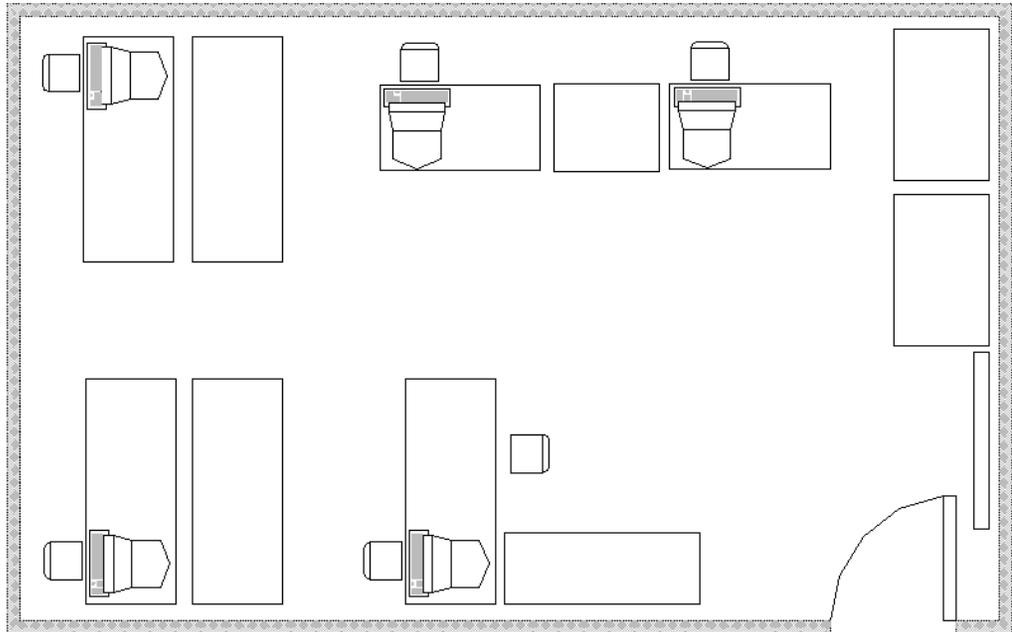
### 10.5.- LAYOUT (FISCALIZACIÓN)



### 10.6.- LAYOUT (JURÍDICO)



### 10.7.- LAYOUT (DESPACHO)



### 11.- GLOSARIO

**Sumario:** procedimiento administrativo que se inicia en la Oficina de Sumarios, en virtud de un Acta de Infracción confeccionada por un inspector en un operativo determinado, donde se constatan hechos que constituyen una violación a la Ley vigente.

**Fiscalizador:** inspector encargado de realizar los operativos de control y labrar actas de infracción y/o actas de decomiso.

## Índice bibliográfico

### a) General:

- Centros Europeos de Empresas Innovadoras de la comunidad Valenciana, Reingeniería de procesos, 2008
- HALLIBURTON, Eduardo, Manual para el Análisis, Evaluación y Reingeniería de Procesos en la Administración Pública, Carta Compromiso con el Ciudadano. (Mimeo). Dirección de Calidad y Evaluación de Procesos. Secretaría de la Función Pública, (Buenos Aires, 2006).

### b) Especial:

- MORENO, María Laura, Estado, Estado, sociedad civil y políticas públicas: una mirada retrospectiva, Inferencia Política, n° 1, (Junio 2011).
- RUIZ ORDOÑEZ. R. Uriel, GUZMAN UBANDO, Javier, de la ROSA i ESTEVA José Luis, Dirección empresarial asistida, Visión Net, (España, s.f.)
- TAPIA GONDORA, Edwin Manuel, La configuración del saber político. Un análisis desde el rol de las doctrinas en la argumentación administrativa, Administración y desarrollo 39.53, (s.d.),
- Consulta en internet: [www.ipla.gov.ar](http://www.ipla.gov.ar) 12/12/2012

- Consulta en internet: <http://www.infoleg.gov.ar/> 15/12/2012
- Consulta internet: <http://igestion20.com/%C2%BFque-es-el-entorno-organizacional> 07/02/2013
- Consulta en internet:  
[http://www.edebe.com/educacion/documentos/830343-0-529-830343\\_LA\\_EIE\\_CAS.pdf](http://www.edebe.com/educacion/documentos/830343-0-529-830343_LA_EIE_CAS.pdf) 09/02/2013
- Consulta en internet:  
<http://www.jgm.gov.ar/sgp/paginas.dhtml?pagina=29> 09/02/2013
- Consulta en internet: <http://www.eltrabajoenequipo.com/Definicion.htm>  
15/02/2013

## Índice

	<u>Pág.</u>
Prólogo.....	1
Introducción.....	3

### Capítulo 1

#### La visión horizontal de las organizaciones

1. Dos formas de ver a la organización.....	7
2. Influencia del entorno.....	10
3. Necesidad del cambio.....	12
4. Redefiniendo o las organizaciones públicas.....	14
5. La estabilidad y la continuidad.....	16
6. La organización interna y sus niveles de actividad.....	19
7. Niveles de actividad y estrategia.....	20

### Capítulo 2

#### El proceso de cambio

1. El equilibrio dinámico.....	22
2. El proceso de cambio.....	23
3. Punto de partida para el cambio.....	26
4. Cultura y cambio organizacional.....	28

### Capítulo 3

#### Los Procesos en la actividad Organizacional

1. El proceso en si.....	32
2. Procesos y cadena de valor.....	33
3. Tipos de procesos.....	35
4. Variables a considerar en el nivel procesos.....	37
5. Metodología para el análisis y evaluación de los procesos.....	43

## Capítulo 4

### Herramientas para la mejora de las organizaciones

1. Lluvia de ideas.....	55
2. Diagrama de afinidades.....	57
3. Diagrama de interrelaciones.....	58
4. Matriz de actividades con problemas.....	59
5. Gráfico de control.....	60
6. Diagrama de Pareto.....	60
7. Histograma.....	62
8. Benchmarking.....	63

## Capítulo 5

### Consideraciones para la implementación de una reingeniería de procesos

1. Etapas de la reingeniería.....	72
2. Pasos a seguir para el rediseño o reingeniería.....	74

## Capítulo 6

### La reingeniería aplicada al sector público

1. El Instituto provincial de lucha contra el alcoholismo (IPLA) ...	86
2. Situación organizativa del ente.....	87
3. Necesidad de modernización del organismo.....	91
4. Utilización de la reingeniería para la mejor consecución de objetivos.....	98
5. Situación actual del ente.....	108
Conclusión.....	115
Anexos.....	118
Índice bibliográfico.....	156
Índice.....	158