

GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA DOMINICANA

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

METODOLOGÍA DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Metodología de Simplificación Administrativa

PRIMERA VERSIÓN

IMPRESO EN REPÚBLICA DOMINICANA
PRINTED IN DOMINICAN REPUBLIC

Elaborado por:
Dirección de Simplificación de Trámites

©Derechos Reservados
2020. Publicaciones *MAP*
www.map.gob.do
Email: map@map.gob.do
Santo Domingo, Rep. Dominicana

Esta guía fue elaborada utilizando como base las “Metodologías de Simplificación Administrativa” de Honduras y Perú.

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	4
2. DEFINICIONES	5
3. METODOLOGÍA DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA	6
3.1. Etapa 1 - Planificación	7
3.2. Etapa 2 - Análisis	12
3.3. Etapa 3 - Diseño del nuevo trámite	20
3.4. Etapa 4 - Implementación	23
3.5. Etapa 5 - Monitoreo y Control del Trámite Implementado	23
3.6. Etapa 6 - Mejora Continua del Trámite Implementado	24

I. INTRODUCCIÓN

Desde hace más de 10 años, en la Administración Pública Dominicana, muchas instituciones han decidido implementar herramientas para mejorar sus procesos, reducir tiempos de respuesta en la entrega de sus servicios y facilitar el acceso a los ciudadanos. Todas estas iniciativas surgieron de forma independiente y en muchos casos carentes de coordinación entre instituciones vinculadas, ya sea por compartir procesos o información relevante entre ellas.

Con la promulgación de la Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo. G. O. No. 10722 del 8 de agosto de 2013, se sientan las bases para la realización de cambios importantes en la ejecución de los procedimientos administrativos, tomando carácter formal, por ejemplo, el uso de medios digitales con el objetivo de generar un intercambio y una oferta de servicios lo más ágil y simple posible.

Uno de los pilares necesarios para que lo mencionado anteriormente pueda ser realidad, es la gestión por procesos. De ahí que surgiera la necesidad de desarrollar una “Metodología de Simplificación de Trámites”, que orientara a las instituciones respecto a los pasos que se deben dar para llevar a cabo la mejora y eficiencia de sus procesos.

La metodología que se presenta en este documento, si bien obedece a lineamientos generales y comunes, toma en cuenta los aspectos particulares de la gestión pública y se nutre de las experiencias de otros países en proyectos similares, tales son los casos de Perú y Honduras.

La guía está estructurada en 6 etapas: planificación, análisis, diseño, implementación, monitoreo y mejora continua, y contiene formatos y ejemplos que pueden apoyar el trabajo propio de los levantamientos, documentación y mejora de procesos.

Para utilizar un término más abarcador, se hará referencia a “simplificación administrativa” a lo largo del texto, ya que el alcance de la metodología no se limita a la simplificación de procesos, sino que toca aspectos normativos propios de la Administración Pública y que deben ser considerados en todo proyecto de mejora, especialmente en aquellos relativos a la prestación del servicio.

I.1. Marco Legal

- Decreto 229-18 que crea el Programa de Simplificación de Trámites.
- Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo. G. O. No. 10722 del 8 de agosto de 2013.

I.2. Objetivo

El objetivo de esta metodología es proporcionar a las instituciones una herramienta que brinde pautas para la eliminación y simplificación de procedimientos administrativos, utilizando un modelo estandarizado de simplificación que permita, además, el intercambio de iniciativas y buenas prácticas de procedimientos administrativos similares en instituciones diferentes. No todas las acciones serán viables para todos los procedimientos, ya que cada uno tendrá sus condicionantes que permitirán mayor o menor margen de ejecución.

2. DEFINICIONES

Automatización: es el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) para apoyar y optimizar los procesos que sobrellevan los trámites.

Costo: es el gasto económico que representa la fabricación de un producto o la prestación de un servicio.

Costo social: es el costo que implica para el solicitante la recopilación de la documentación necesaria, la entrega de documentos en la dependencia correspondiente y la espera de resolución del trámite.

Equipo de trabajo o Comité de Calidad: conjunto de personas responsables del proceso de simplificación.

Indicador: magnitud utilizada para medir o comparar los resultados obtenidos en la ejecución de un proyecto, programa o actividad. Resultado cuantitativo de comparar dos variables.

Mejora continua: esfuerzo de las instituciones con el objetivo de alcanzar niveles más altos de eficiencia y eficacia para promover la competitividad y el bienestar de los usuarios.

Plan de trabajo: conjunto sistemático de actividades que se lleva a cabo para concretar cada actividad.

PHVA, PDCA o Ciclo de Deming: sistemática utilizada para la mejora continua, consiste en: planificar, hacer, verificar, actuar.

Proceso: conjunto de actividades que se encuentran relacionadas o interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en los resultados (ISO-9001).

Procedimiento: es la descripción detallada de las actividades que forman un proceso, representa el “cómo” se deben hacer las cosas.

Racionalización: rediseño, supresión o fusión de trámites, procesos y procedimientos en el interior de cada institución.

Requisitos: son las condiciones, pasos o documentos necesarios para la realización de un trámite.

Seguimiento: proceso sistemático para recopilar y analizar información, con el objetivo de comparar los avances en función de los planes determinados y de corroborar el cumplimiento de las normas establecidas. Ayuda a identificar tendencias y patrones, a adaptar las estrategias y a fundamentar las decisiones relativas a la gestión de un proyecto o programa.

Simplificación: es hacer más sencillo, más fácil, menos costoso o menos complicados los trámites, procesos y procedimientos para reducir barreras y cargas ocasionadas por la actividad de la administración pública; de tal forma que haya menos etapas, menos procedimientos y una información integrada, interactiva y personalizada para el ciudadano. La simplificación podrá integrar a más de una institución del Estado.

Simplificación administrativa: la simplificación administrativa puede definirse como el conjunto de acciones encaminadas a analizar, identificar, clasificar y realizar propuestas que mejoren los procedimientos administrativos, tanto en la reducción de cargas para la ciudadanía, empresas y organismos, como en la agilización de los trámites internos propios de la administración pública.

Trámite: conjunto o serie de pasos o acciones reguladas por el Estado, que deben realizar los usuarios para adquirir un derecho o cumplir con una obligación prevista o autorizada por la ley. El trámite comienza cuando un usuario activa el aparato público a través de una petición o solicitud expresa, y termina cuando la administración pública se pronuncia sobre estas acciones, aceptando o denegando la solicitud.

3. METODOLOGÍA DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

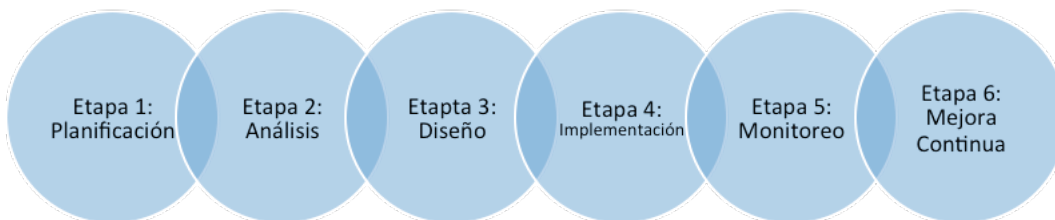
Según lo que establece el Decreto 229-18, la Metodología de Simplificación puede definirse como un modelo estandarizado que bajo un enfoque integral brinda pautas a los entes y órganos para la eliminación y simplificación de procedimientos administrativos. Representa un documento orientador para todas las instituciones de la Administración Pública que se proponen desarrollar procesos de simplificación.

Entre los aspectos más importantes de la Metodología de Simplificación es posible resaltar:

- Permite a los empleados realizar sus actividades con seguridad conceptual y operacional.
- Permite una Visión Sistémica de Procesos - ya que todos estarán disponibles para su consulta.
- Mayor calidad y agilidad en la información para la toma de decisiones.
- Aumento del conocimiento y la empleabilidad.
- Simplificación de los procesos de gestión.
- Encuentro de grandes mejoras, no sólo incrementales.
- Activación de los procesos de cumplimiento con la misión, visión y estrategia.
- Identificación y solución de problemas e implementación de mejoras.
- Facilitación de la coherencia y la comunicación de la arquitectura organizacional.
- Facilitación de oportunidades para el cambio organizacional.
- Ayuda a la identificación de inconsistencias, duplicaciones y omisiones.
- Activación de la visualización de la interacción con las partes interesadas.

El desarrollo de esta metodología implica la ejecución de una serie de etapas que se presentan a continuación:

Gráfico No. 1. Etapas de la Simplificación Administrativa



Fuente: Ministerio de Administración Pública, 2020

3.1. ETAPA I – PLANIFICACIÓN

La etapa de planificación tiene por objeto definir las actividades que guiarán la ejecución del Proyecto de Simplificación. Estas actividades son:

- Conformación del Equipo de Trabajo (comité de calidad).
- Definición de un cronograma de trabajo.
- Capacitación del Equipo de Trabajo.
- Selección de Trámites a Simplificar.
- Socialización del proyecto con los colaboradores de la institución.

3.1.1. Conformación del Equipo de Trabajo

El equipo de trabajo o comité de calidad debería estar integrado por:

- 1-2 directivos de la institución.
- 1-2 colaboradores de la institución que estén en contacto directo con el usuario.
- 1-2 colaboradores conocedores de la oferta de servicios.
- 1-2 colaboradores conocedores de los procedimientos que estarían siendo objeto de mejora en el proyecto.



Nota: a este equipo de trabajo pueden ser agregados otros colaboradores según decisión de la máxima autoridad. La institución puede subcontratar los trabajos de simplificación, asegurándose que se cumplen las directrices aquí presentadas.

El equipo de trabajo debe tener las siguientes facultades:

- Impulsar y desarrollar el proyecto.
- Asignar los recursos necesarios o remover eventuales obstáculos.
- Plantear objetivos de mejora.
- Tomar y/o aprobar decisiones.

La conformación del equipo de trabajo o comité de calidad, puede plasmarse tomando como referencia el siguiente formato:

Gráfico 2. Comité de Calidad

(Logo Institución) (Nombre Institución)	Simplificación de Trámites Comité de Calidad				
	Nombre	Cargo	Rol en el Comité	Teléfono	Email

Fuente: Ministerio de Administración Pública, 2020

3.1.2. Definición de un cronograma de trabajo

Es necesaria la definición de un cronograma consensuado por todos los miembros de la organización y aprobado por la máxima autoridad, de modo que en el mismo queden plasmadas las actividades a ejecutarse, los responsables y sus respectivas fechas propuestas.

Este cronograma de trabajo debe abarcar un periodo máximo de tres (3) meses.

A continuación se presenta un ejemplo:

Gráfico 3. Cronograma de Trabajo

(Logo Institución) (Nombre Institución)	Simplificación de Trámites Plan de Trabajo											
	Mes 1				Mes 2				Mes 3			
	Semana 1	Semana 2	Semana 3	Semana 4	Semana 1	Semana 2	Semana 3	Semana 4	Semana 1	Semana 2	Semana 3	Semana 4
1. Planificación												
1.1. Conformación del equipo de trabajo	X											
1.2. Definición de un cronograma de trabajo	X											
1.3. Capacitación del equipo de trabajo		X										
1.4. Selección del Trámite a Simplificar			X									
1.5. Socialización			X	X								
2. Análisis												
2.1. Levantamiento de información				X	X							
2.2. Documentación y diagramación de procesos				X	X							
2.3. Análisis de la situación actual						X	X					
3. Diseño												
3.1 Diseño y creación del nuevo trámite								X	X			
4. Implementación												
4.1 Definición del plan de acción										X	X	X

Fuente: Ministerio de Administración Pública, 2020

La institución también puede utilizar Diagrama de Gantt o Plantillas de MS Project, formatos de Google Drive, entre otros, para el diseño del plan de trabajo.

También se recomienda seguir los siguientes pasos:

- Establecer las etapas y las actividades específicas.
- Establecer el plazo en que debe ser desarrollado el proceso de simplificación y cada una de las actividades señaladas.
- Identificar los recursos humanos, financieros y tecnológicos con los que se cuenta para realizar las actividades.
- Identificar logros o metas esperadas, según avanza el trabajo.
- Incluir el plan, actividades de seguimiento y evaluación y sus respectivas fechas, así como los responsables de desarrollarlas.
- Informar sobre el plan de trabajo a la autoridad superior de la institución.

3.1.3. Capacitación del Equipo de Trabajo

El objetivo de esta actividad es asegurar que los miembros del comité de calidad o equipo de trabajo, tengan dominio de los aspectos metodológicos necesarios y puedan asumir el proyecto hasta su finalización de manera exitosa.

La institución, si así lo considera, puede solicitar al MAP capacitación en la aplicación de la Metodología de Simplificación, o en su defecto, contratar los servicios de empresas o expertos individuales que preparen al equipo de trabajo para estos fines.

3.1.4. Selección de Trámites a Simplificar

En esta etapa se selecciona el trámite o la lista de trámites a simplificar. Para esta selección la institución puede utilizar las herramientas y/o métodos que considere pertinentes. Desde el MAP se proponen dos matrices sencillas en donde se plantean criterios básicos de discriminación a través de los cuales se pueden identificar los trámites idóneos para el proyecto.

Aplicando estas matrices se apoya la toma de decisiones respecto a los trámites que deben ser simplificados, ya que aportan información objetiva sobre: cuáles son los idóneos entre un grupo numeroso, el trámite ideal para iniciar; la solución a posibles desacuerdos o dudas entre el equipo de trabajo.

La primera de estas matrices permite depurar la lista de trámites pertenecientes a la institución (según su catálogo de servicios), utilizando para estos fines los aspectos más básicos del servicio: si fue creado por una normativa, si dicha normativa señala a la institución como responsable, si ha sido solicitado en los últimos 6 meses y si más del 50% de su ejecución depende de la institución.

Gráfico 4. Matriz Preliminar de Priorización de Trámites

(Logo)

(Nombre de la Institución)

Matriz Preliminar de Priorización de Trámites

Nombre del trámite	El trámite esta creado mediante una normativa?	El trámite es responsabilidad de la institución según alguna normativa?	Ha sido solicitado en los últimos 6 meses?	Más del 50% de la ejecución del trámite depende de esta institución?
Trámite 1				
Trámite 2				
Trámite 3				
Trámite 4				
Trámite 5				
Trámite 6				
Trámite N..				

Fuente: Ministerio de Administración Pública, 2020

Se considerarían como trámites a ser analizados en la segunda matriz (Matriz de Priorización de Trámites), aquellos cuyas respuestas a las preguntas hayan sido afirmativas.

La segunda matriz es la “**Matriz de Priorización de Trámites**”. Tal y como su nombre lo indica, permite priorizar los trámites mediante la ponderación de los criterios definidos, en función de su impacto, ya sea positivo o negativo.

Estos criterios pueden definirse como normas o requerimientos bajos los cuales se toma una decisión. En cuanto a los trámites, nos permiten establecer pautas o principios para hacer una distinción entre uno y otro.

Gráfico 5. Matriz de Priorización de Trámites

(Logo)
(Nombre de la Institución)
Matriz de Priorización de Trámites

Criterios de Priorización	Trámite 1	Trámite 2	Trámite 3	Trámite 4	Trámite N
Grado de servicio directo a la misión de la institución					
Grado de consecución de los objetivos estratégicos de la institución					
Grado de utilización por la población					
Tiempo de respuesta					
Número de quejas y reclamos					
Impacto en una o varias actividades económicas					
Impacto político					
Otros					
Total					

Fuente: Ministerio de Administración Pública, 2020

La primera columna de esta matriz presenta los criterios a ser tomados en cuenta para la priorización.

Pasos para completar la matriz de priorización:

I-Colocar los nombres de los trámites dentro de cada columna, se debe crear la cantidad de columnas necesarias según los trámites a incluir en el análisis (Trámite 1;Trámite 2;Trámite 3;Trámite 4;Trámite N).

- 2-Colocar en cada celda la calificación de los trámites conforme a los criterios establecidos.
- 3-Colocar el resultado de la sumatoria en el "Total".
- 4-Seleccionar el/los trámites de mayor ponderación.

La calificación se realiza con la siguiente escala:

- 1pto.** Impacto Bajo.
- 3ptos** Impacto Medio.
- 5ptos.** Impacto Fuerte.

A continuación, se describe cada criterio y la forma correcta de calificarlo según la escala anterior:

- **Grado de servicio directo a la misión de la institución:** determina si el trámite seleccionado tiene un impacto directo en la misión de la institución, (5= impacto alto, guarda relación directa con la misión institucional, 3= impacto medio, 1= impacto bajo, no guarda relación o no es significativa).
- **Grado de consecución de los objetivos estratégicos de la institución:** identifica la vinculación del trámite con los objetivos estratégicos, (5= impacto alto, guarda relación directa, forma parte de un objetivo estratégico, 3= impacto medio, 1= impacto bajo, no guarda relación o no es significativa).
- **Grado de utilización por la población:** este criterio se define en función de la demanda del ciudadano/cliente, (5= impacto alto, alta demanda, 3= impacto medio, 1= impacto bajo, poco demandado, poco solicitado).
- **Tiempo de respuesta:** determina si el tiempo de respuesta es importante en el trámite, (5= impacto alto, tiempo de respuesta excesivo, no cumplimiento de plazos establecidos en normativas o acuerdos de servicio (pe: leyes, decretos, cartas compromiso, entre otras), 3= impacto medio, algunos casos fuera de plazo, 1= impacto bajo, los plazos se cumplen tal como lo estipulan las normativas y los acuerdos de servicio, no existen quejas en este sentido).
- **Número de quejas y reclamos:** asigna una calificación al trámite según la cantidad de quejas que han sido recibidas, (5= impacto alto, muchas quejas recibidas, 3= impacto medio, algunas quejas recibidas, 1= impacto bajo, no se han recibido quejas en el último año).
- **Impacto en una o varias actividades económicas:** comprueba si el trámite genera ingresos a la institución, (5= impacto alto, el trámite genera un % importante de los ingresos de la institución, 3= impacto medio, 1= impacto bajo, el trámite genera un % reducido de ingresos). Es importante destacar que para algunos trámites este criterio no aplica, ya que no se requiere ningún pago por su prestación.
- **Impacto político:** valida si el trámite está relacionado a proyectos interinstitucionales, acuerdos de cooperación internacional, forma parte de las estrategias generales de gobierno, se puede ver amenazado ante un cambio de gestión, entre otras. (5= impacto alto, el trámite está muy vinculado a situaciones de índole política, 3= impacto medio, 1= impacto bajo, el trámite no está vinculado de manera directa a situaciones de índole política o las mismas no afectarían su ejecución).
- **Otros:** cualquier otro criterio que la institución considere pertinente.



Nota: Independientemente de la calificación recibida por cada trámite, la organización se reserva el derecho de realizar los cambios que considere de lugar.

Además de lo anterior, es recomendable que el trámite sea:

- El menos complejo.
- El que no abarca demasiadas áreas.
- El que es altamente simbólico y puede generar un flujo favorable en el proceso de simplificación.
- El que capitalizará más apoyo político para continuar con la simplificación en la institución.
- El que tendrá el mayor impacto mediático y apoyo a la reforma.
- El que vincula áreas con personal motivado hacia el cambio.
- El que resultará muy sencillo de automatizar en el futuro.
- El que no requiere modificaciones legislativas complejas para su simplificación.
- El que no implicará mayores gastos para la implementación de su versión simplificada.

3.1.5. Socialización del proyecto con los colaboradores de la institución

La socialización del proyecto con el resto de la organización busca dar a conocer los trabajos que se realizarán y, sobre todo, las implicaciones a nivel institucional, las responsabilidades de las diferentes áreas y personas dentro del mismo y los objetivos que se esperan lograr.

La socialización puede realizarse en actividades como:

- Charlas.
- Comunicación formal.
- Correo Electrónico.
- Intranet.
- Murales.
- Entre otros.

3.2. ETAPA 2 – ANÁLISIS

Esta etapa implica el levantamiento de toda la información necesaria con su respectiva revisión y análisis a fin de obtener una visión integral de la situación actual del trámite. Esto incluye:

- Diagnóstico.
- Modelar la información recogida, la recopilación de las actividades y la identificación de los procesos (documentación y diagramación).
- Análisis del proceso.

3.2.1. Diagnóstico

El diagnóstico conlleva a la realización de una serie de actividades a través de las cuales se indaga sobre la situación actual del proceso (documentación, actividades, tiempos de ejecución, responsables, resultados de indicadores, quejas, entre otros).

Se recomienda crear indicadores para poder medir la línea base y permitir comparar con el nuevo diseño del trámite. Entre estos indicadores, estarían:

- o Número de pasos del trámite.
- o Número de requisitos solicitados (documentos que debe depositar el ciudadano).
- o Costo del trámite.
- o Tiempo del trámite.
- o Cantidad de áreas participantes.
- o Cantidad de personas involucradas.
- o Número de actos administrativos del procedimiento: autorizaciones, registros, licencias, etc., expedidas al momento de elaborar el diagnóstico.

El diagnóstico debe extenderse a todas las áreas clave relacionadas al trámite. A continuación se explica cada una:

- **Levantamiento del proceso.** El primer paso consiste en conocer el inicio y el final del trámite y todos los pasos que lo conforman, para esto es necesario realizar un recorrido físico en donde se observarán las actividades realizadas por el personal, los usuarios, los documentos que utilizan, reciben y generan, y con ello se diseña el esquema inicial del trámite. Es importante realizar entrevistas al personal para conocer la ejecución de las actividades. En caso de ser posible, también es útil conversar con el usuario para conocer su percepción al respecto.

Para lo anterior, se presenta el formulario o ficha de levantamiento, cuyo diseño pretende recoger la información con el mayor detalle posible. Adicional a esto, la institución puede agregar otros temas que considere relevantes.

Gráfico 6. Ficha de Levantamiento de Procesos – Formulario Estándar de Entrevistas Pág. I



Ficha de levantamiento de procesos - Formulario estándar de entrevistas

Institución:	Proceso:
Área:	Trámite:
Responsable de área:	Responsable trámite:

1. Breve descripción del servicio:

2. Normativas que rigen este servicio:

3. El servicio tiene un período de vigencia?
 Si ☐ No ☐
 Especifique el tiempo:

4. Este servicio se puede solicitar:

Vía telefónica	☐	Online	☐
Email	☐	Otros	☐
Presencial	☐		
Todas las anteriores	☐		

5. Documentos que deben ser presentados para la solicitud:
Incluir lista detallada y las especificaciones de cada uno

Fuente: Ministerio de Administración Pública, 2020

Gráfico 6. Ficha de Levantamiento de Procesos – Formulario Estándar de Entrevistas Pág. 2



Ficha de levantamiento de procesos - Formulario estándar de entrevistas

6. Formato en que deben ser entregados los documentos			
6.1. Físico		6.2. Digital	
<i>Originales</i>	☐	<i>CD / memoria</i>	☐
<i>Copias</i>	☐	<i>Web</i>	☐
<i>Otros (especifique)</i>	☐	<i>Email</i>	☐
		<i>Otros (especifique)</i>	☐
7. Se requiere algún pago para recibir el servicio? Si ☐ <i>(pase al punto 7.1)</i> No ☐ <i>(pase al punto 8)</i>			
7.1. En caso de requerirse pago, indique por cual vía se puede realizar:			
<i>Cheque</i>	☐	<i>Tarjeta de crédito (presencial)</i>	☐
<i>Transferencia</i>	☐	<i>Tarjeta de crédito (online)</i>	☐
<i>Efectivo</i>	☐	<i>Otros (especifique)</i>	☐
8. Anexar diagrama de flujo del proceso actual con sus correspondientes actividades, tomando en cuenta lo siguiente:			
<i>Numerar cada actividad</i>			
<i>Tiempo de cada actividad</i>			
<i>Responsables</i>			
<i>Principales obstáculos</i>			
<i>Utilizar modelo proporcionado por la DST</i>			
9. En caso de que los responsables hayan identificado oportunidades de mejora, mencionarlas aquí: <i>(explicar si tienen identificados los principales obstáculos del proceso y cómo superarlas)</i>			
10. Existen indicadores para este servicio? Si ☐ <i>(pase al punto 10.1)</i> No ☐ <i>(pase al punto 11)</i>			
10.1. En caso de existir indicadores, especifique:			
<i>Tiempos de respuesta – informe sobre el tiempo máximo:</i> _____			
<i>Quejas y sugerencias – especifique causas principales:</i> _____			
<i>Satisfacción – especifique atributos:</i> _____			
<i>Otros, especifique:</i> _____			
<i>Los indicadores deben verificarse con las evidencias correspondientes y tomar muestras aleatorias de cada uno</i>			
11. Comentarios y observaciones adicionales por parte del MAP (conocimiento del personal, funcionamiento de software, equipamiento, espacio físico adecuado, entre otros)			

Fuente: Ministerio de Administración Pública, 2020

Lo relativo al punto 8 de la Ficha se explica en detalle en el apartado 3.2.2.

- **Diagnóstico legal.** La idea es identificar la normativa vigente relacionada con el trámite que se está simplificando, así como los requisitos solicitados. Es importante que al momento de plantear el rediseño se indiquen también con claridad las normas que deben modificarse o derogarse.

Respecto a la documentación, es importante tener en cuenta que de cara a la normativa debe validarse la necesidad de cada documento que se exige al momento de la solicitud, ¿Es realmente indispensable?, ¿Es necesario que sea el documento original?, ¿Los requisitos contienen información duplicada?, ¿Son necesarias las copias del documento original? ¿Ha entregado la documentación a otra institución del estado? En este aspecto debe asegurarse el cumplimiento de la Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

- **Diagnóstico de tecnología.** Aunque la tecnología no representa una condición imprescindible para simplificar y mejorar los procedimientos administrativos, una herramienta apropiada para la gestión de un trámite, puede potenciar su rediseño, en ese sentido, se recomienda realizar el levantamiento de información del equipo informático y la infraestructura de la institución. Es importante conocer al detalle el inventario informático de las áreas involucradas (hardware), si existe algún sistema que gestione el procedimiento administrativo (software), los lenguajes de programación utilizados para el desarrollo de los sistemas, las restricciones o facilidades para que los sistemas conversen (interoperabilidad), entre otros aspectos.

La evaluación de este punto permitirá conocer las herramientas tecnológicas con las que cuenta la institución y, por otra parte, ayudará a identificar qué otras herramientas son necesarias para la mejora del proceso. La tecnología contribuye a reducir el tiempo en un proceso a través de documentos digitalizados, aporta seguridad a la información, además de que influye en la reducción de gastos operativos.

- **Diagnóstico de infraestructura.** En lo referente a la infraestructura, se recomienda recopilar información sobre el acondicionamiento del área en la cual laboran las personas responsables del procedimiento administrativo priorizado, así como del área en la cual se brinda el servicio de atención al usuario. Conocer la distribución y calidad del espacio físico, el estado del mobiliario, ventanillas informativas, sistematización de la atención al público, área de espera, entre otros, con el propósito de plantear una propuesta integral sobre el mejor aprovechamiento de los espacios.

Se recomienda tomar fotografías a los ambientes para registrar la actual situación del mobiliario, la ubicación del personal y la utilización de las áreas físicas para plantear propuestas de rediseño y evaluar los resultados obtenidos a través de un balance comparativo entre el pasado y el presente.

- **Diagnóstico de recursos humanos.** Para que la simplificación de los trámites sea eficaz e integral, es importante conocer las capacidades del personal involucrado en el procedimiento. De este modo se podrán fortalecer y mejorar sus habilidades en beneficio del objetivo de simplificación y optimización. La información sobre las capacidades del personal permitirá diseñar un plan de capacitación integral complementario con el fin de reforzar los puntos débiles. Los objetivos planteados en esta fase son:

- o Identificar las habilidades y destrezas del personal.
- o Detectar futuras necesidades de capacitación.
- o Identificar personas que puedan ejercer las funciones de orientadores o gestores del trámite.
- o Identificar si hace falta más personal.
- o Reorganizar los equipos involucrados en el trámite en caso de ser necesario (movilidad).

En las capacitaciones es necesario sensibilizar sobre la importancia de la simplificación administrativa, el servicio al ciudadano y la gestión del cambio.

Hay que evaluar la participación de cada persona y las actividades que realiza dentro del trámite, analizar si de la manera en que están distribuidas las actividades a cada responsable contribuye a que el flujo del proceso sea eficiente y no cause retrasos. Como resultado de este estudio pueden surgir propuestas de reubicación de personas y reasignación de actividades que se plantearan en el nuevo diseño del proceso.

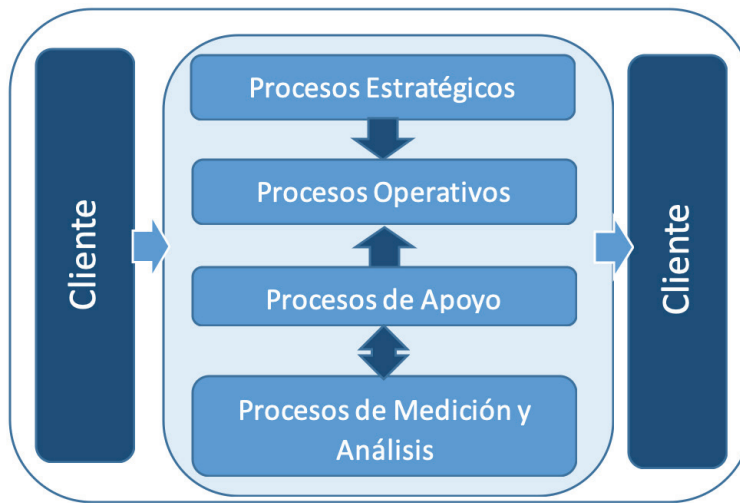
- **Determinar tiempos actuales de cada tarea.** El estudio y el registro del tiempo de cada actividad del trámite a simplificar deben hacerse con medios de verificación que permitan una mejor aproximación al tiempo real del proceso:
 - o Tomar tiempo con reloj: se recomienda dar seguimiento a varios expedientes en ejecución para verificar el tiempo en su traslado y procesamiento en cada área.
 - o Revisar las fechas y horas de recepción y despacho de los expedientes finalizados.
 - o Contrastar la información brindada con los usuarios.
 - o Contrastar la información brindada por el personal.
- **Participación de otras instituciones en el trámite.** En los casos en los que en un mismo trámite intervenga más de una institución, se debe analizar la participación de cada una, verificar si hay duplicidad de funciones, si hay duplicidad de documentos requeridos al solicitante, posibilidad de integración a nivel de sistemas y cualquier otra actividad que afecte la calidad del proceso.



Es importante que, al finalizar las labores correspondientes a esta etapa, se llegue a consenso entre los involucrados, principalmente entre los responsables de ejecutar las actividades del proceso, de tal modo, que la situación actual y el flujo que se genere, se encuentren lo más apegados a la realidad posible. En esta etapa solo se representa la ejecución rutinaria de las actividades, sin incluir aquí acciones de mejora.

3.2.2. Documentación y diagramación de procesos

Una vez seleccionado el trámite, es necesario identificar el proceso al que pertenece. Para esta identificación, la institución debe elaborar un mapa de procesos, a fin de garantizar que los trabajos serán realizados con un enfoque en gestión por procesos. Normalmente los Mapas de Proceso se grafican de la siguiente forma:

Gráfico 7. Mapa de Procesos o Macroproceso

Fuente: Ministerio de Administración Pública, 2020

Dentro del Mapa de Procesos, o también llamado Macroproceso, se representa el esquema general de los procesos de la institución, incluyendo las entradas y las salidas, que en este caso vienen dadas por las necesidades de los ciudadanos/clientes. Los procesos que aparecen en el mismo, se dividen en grupos según su naturaleza: estratégicos, operativos o misionales y de apoyo. Esta clasificación no es estricta, y en muchos casos el Mapa de Procesos puede contener otra estructura, aunque éstos son los principales grupos de procesos y los más utilizados para la representación.

Procesos estratégicos: procesos relativos a la planificación estratégica, establecimiento de políticas, fijación de objetivos, provisión de comunicación, aseguramiento de la disponibilidad de recursos necesarios y revisiones por la dirección.

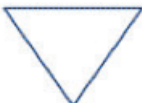
Procesos operativos o misionales: procesos relacionados con las funciones sustantivas de la institución, es decir, aquellas ejercidas directamente sobre su ámbito de competencia e indispensables para el cumplimiento de su finalidad, resultando en la prestación de servicios a la población o la regulación o promoción de determinada actividad social o económica.

Procesos de apoyo: aquellos procesos para la provisión de los recursos que son necesarios en los procesos estratégicos, operativos y de medición de la institución.

Para efectos de la Metodología, la institución debe centrarse en los procesos operativos, por ser éstos los relacionados a las funciones sustantivas de la institución y que derivan de los mandatos establecidos en las normativas correspondientes.

La información que surge como resultado de los levantamientos, se debe modelar en un flujograma, esto ofrecerá una descripción visual de las actividades implicadas en el proceso, mostrando la relación secuencial entre ellas. En los flujogramas, o también llamados, diagramas de flujo, se utiliza una simbología específica, a continuación, se explican las más utilizadas:

Gráfico 8. Simbología Estándar para el Modelado de Procesos

SÍMBOLO	SIGNIFICADO	SÍMBOLO	SIGNIFICADO
	Terminal: Indica el inicio o la terminación del flujo del proceso.		Actividad: Representa la actividad llevada a cabo en el proceso.
	Decisión: Señala un punto en el flujo donde se produce una bifurcación del tipo "Sí" – "No".		Documento: Documento utilizado en el proceso.
	Multidocumento: Refiere un conjunto de documentos. Por ejemplo, un expediente.		Inspección / Firma: Aplicado en aquellas acciones que requieren de supervisión.
	Conector de un Proceso: Conexión o enlace con otro proceso, en el que continúa el diagrama de flujo. Por ejemplo, un subproceso.		Archivo: Se utiliza para reflejar la acción de archivo de un documento o expediente.
	Base de Datos: Empleado para representar la grabación de datos.		Línea de Flujo: Indica el sentido del flujo del proceso.

Fuente: <https://www.aiteco.com/diagrama-de-flujo/> .

Es importante que al momento de construir un diagrama de flujo se incluya el mayor nivel de detalle posible (tiempos de cada actividad, responsables, movimiento de los documentos, tipos de documentos, actividades a ejecutar por el solicitante, revisiones, tomas de decisión), y que se mantenga la secuencia y el hilo conductor desde el inicio hasta el final del proceso. La correcta construcción de un diagrama de flujo permite que el análisis del mismo y la identificación de oportunidades de mejora sea más rápida y eficiente, además, para fines de automatización, es necesario que todos los pormenores del mismo, estén representados.

La diagramación de un proceso se puede realizar mediante diversos softwares disponibles en el mercado.

3.2.3. Análisis del proceso

El análisis del proceso requiere una revisión crítica de la información levantada en la fase anterior para dar respuesta a preguntas como:

- ¿Hay muchas actividades de revisión?
- ¿Existen actividades sin valor añadido?
- ¿En el flujo del proceso se evidencia que pasa varias veces por la misma área?
- ¿Hay actividades que se repiten?
- ¿Hay muchas actividades de traslado?
- ¿Es necesario la participación de estas áreas?
- ¿Es excesivo el tiempo de espera?
- ¿Es indispensable la participación de cada involucrado?
- ¿Cree usted que algunas actividades se puedan digitalizar?
- ¿Estas actividades, se corresponden a lo que indica la normativa?

Al tener la información de cada actividad, se analiza y se toma la decisión de modificación del trámite para luego pasar a la etapa del rediseño.

Para eliminar requisitos innecesarios que se solicitan al usuario al inicio o durante la ejecución del trámite, los miembros del equipo deben tener en cuenta que un requisito es necesario si cumple las siguientes condiciones:

- Está estipulado por la ley.
- Permite obtener información de valor para cumplir el objetivo del procedimiento administrativo.
- Compila información que no fue aportada por otro requisito o información que la institución no posee y es necesaria.
- Permite un control que no es aportado por otro requisito.

3.3. ETAPA 3 – DISEÑO DEL NUEVO TRÁMITE

Después que se dispone de toda la información necesaria, se debe trabajar en el rediseño del trámite, a fin de simplificarlo y reducir la cantidad de pasos, recursos y requisitos del mismo, pero sin que esto altere el cumplimiento normativo, control y calidad requeridos en su funcionamiento, es decir, que el procedimiento administrativo cumpla con los objetivos para los que fue creado.

Fases para el diseño de la nueva propuesta:

- Estructurar el rediseño:
 - o Modificar el marco normativo.
 - o Proponer las adecuaciones de infraestructura y equipamiento.
 - o Diseñar el plan de capacitación.
- Presentar los resultados a la máxima autoridad de la institución.
- Elaborar la propuesta final.
- **Rediseño.** El objetivo de esta fase es elaborar el nuevo trámite, luego de eliminar actividades innecesarias o modificar la secuencia correspondiente. Esta acción debe generar un nuevo diagrama del proceso.

El tiempo total del trámite rediseñado debe calcularse del mismo modo que se calculó el tiempo total en la etapa de diagnóstico. Este nuevo tiempo total es el que debe considerarse como plazo máximo de atención del trámite. Si el tiempo resultante excede el plazo máximo previsto en el marco legal, debe ajustarse el tiempo al plazo máximo previsto en la norma que lo regula o evaluar la modificación de la norma.

Respecto a la documentación, se debe evaluar cuáles documentos de los que se incluyen en los requisitos son realmente necesarios (según las normativas), cuáles ya están en poder de la Administración Pública (aunque sea en otra institución), y si puede cambiarse el formato de su presentación, por ejemplo: uso de documentos digitales.

Ahora que se tiene una propuesta del trámite rediseñado, es valioso mostrar los indicadores que permiten comparar la situación actual, respecto a la propuesta luego del rediseño.

Tomando los indicadores definidos en la etapa de análisis, se debe completar la siguiente tabla:

Gráfico 9. Tabla Comparativa de Indicadores

No.	Indicador	Actual	Propuesta	Diferencia
1	Número de actividades con valor añadido			
2	Número de actividades de control			
3	Número de actividades sin valor añadido			
4	Número de requisitos (documentos a ser presentados)			
5	Costo			
6	Tiempo del trámite			
7	Cantidad de áreas participantes			
8	Cantidad de personas involucradas			
9	Número de actos administrativos del procedimiento: autorizaciones, registros, licencias, etc.			

Fuente: Metodología de Simplificación Administrativa, Honduras, 2016.

Aquí se pueden comparar los resultados iniciales de los indicadores obtenidos durante el levantamiento de información contra la propuesta a implementarse. De este modo es posible cuantificar los valores de diferencia entre uno y otro y decidir si las propuestas responden a la mejora que se requiere en el trámite.

Se recomienda organizar encuentros con el personal involucrado en el trámite, tanto a aquellos que orientan e informan al público como a quienes participan internamente en las actividades del procedimiento administrativo. El objetivo de estas capacitaciones es validar la propuesta, recoger los aportes de los participantes y lograr la apropiación de la misma.

Es importante destacar que, aunque el objetivo final es simplificar el trámite y hacer más sencillo su funcionamiento, podrá darse el caso en el que se requiera incluir nuevas actividades para garantizar su calidad y cumplimiento a las normativas vigentes. Esto es necesario que se analice para equilibrar lo anterior con la satisfacción ciudadana.

Finalmente, como parte de los elementos de control en el proceso, se deben agregar, además de lo mencionado en la tabla anterior, indicadores sobre:

- o Nivel de satisfacción del ciudadano.
- o Quejas recibidas por mes.
- o % de errores o expedientes devueltos.

- **Elaboración o cambios en el marco normativo.** A partir de la información obtenida en el diagnóstico, y en función de la propuesta de rediseño, se recomienda comparar la misma con las disposiciones de la normativa vigente, a fin de que no existan contradicciones entre las disposiciones legales y las modificaciones al proceso. Es posible que a partir de este análisis también haga falta readecuar el marco legal, específicamente si es obsoleto.

- **Tecnología.** En lo que respecta al equipamiento, en la etapa de diagnóstico se ha definido la situación del hardware y software de las áreas donde se ejecuta el procedimiento administrativo, así como las competencias del personal. El análisis de dicha información, así como la propuesta de rediseño, permitirán tomar decisiones respecto de la necesidad del uso o cambios en TIC en la propuesta de simplificación. En el caso de identificarse que las condiciones de equipamiento en términos de hardware y software no son las óptimas para emprender la simplificación, deberá proponerse la relación de equipamiento mínimo con que deberá contar el área para simplificar el procedimiento administrativo. Se recomienda que la implementación del software y el diseño final del mismo se realicen una vez que se hayan hecho las validaciones de lugar con la norma que lo regula. Este apartado incluye, en caso de requerirse, nuevos canales para la realización de los pagos, especialmente electrónicos.
- **Redistribución del espacio físico.** Orientada a la optimización del proceso, la adecuada atención al público y un buen clima laboral, se recomienda que el diseño de la infraestructura tome como base la propuesta del flujo para considerar las funciones conexas o complementarias. Entre los aspectos que se deben tener en cuenta para el diseño están:
 - o La señalización dentro del local.
 - o La ubicación de las oficinas.
 - o La facilidad de acceso al local.
 - o Servicios adicionales que brinda la institución (fotocopiadoras, servicios higiénicos, otros).
 - o Las filas de espera y el tiempo en que los usuarios son atendidos.
 - o La entrega de material informativo, entre otros.
- **Recursos Humanos.** Con los resultados obtenidos en el diagnóstico se determinará la necesidad de realizar cambios en los recursos humanos, ya sea nuevas contrataciones o en función al nuevo diseño, podría requerirse mover personas para reforzar algunas actividades. También, para fines de fortalecer las capacidades del personal para que adquieran mayores o nuevos conocimientos y habilidades, es el diseño de un plan de capacitación que incluya los aspectos normativos, debilidades identificadas en la etapa de diagnóstico y otros temas necesarios para la correcta ejecución de las actividades y puesta en marcha del nuevo diseño. Entre los temas que deben tenerse en consideración en este plan, figuran:
 - o Ley 107-13 Sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.
 - o Sensibilización sobre importancia del cambio.
 - o Metodología de documentación y sistematización de trámites.
 - o Metodología de priorización de trámites gubernamentales para su simplificación.
 - o Metodología de simplificación administrativa y simplificación de trámites.
 - o Atención al cliente/ usuario, entre otras que la institución estime conveniente.
- **Participación de otras instituciones.** Se deben socializar los cambios y definir acciones de manera conjunta, siempre que aplique.
- **Propuesta final y presentación a la máxima autoridad.** Finalmente, la propuesta debe presentarse como un plan, en donde se definan, al igual que en simplificación del trámite, las actividades, fechas de ejecución programadas, responsables y recursos. Este plan será presentado a la máxima autoridad para contar con su involucramiento y participación, y además, para darle carácter formal y lograr que los responsables asuman su ejecución según lo previsto.

3.4. ETAPA 4 - IMPLEMENTACIÓN

El objetivo general de esta etapa es ejecutar los procesos según los cambios definidos en el rediseño. Fundamentalmente se compone de dos fases:

Desarrollo del Plan de Implementación

El Plan de Implementación deberá tratar de suministrar todas las acciones necesarias para la puesta en ejecución del nuevo trámite. La construcción del plan, incluye:

1. **Enunciado del alcance de la implementación:** describe el límite de lo que se ha implementado y lo que se pretende lograr.
2. **Definición y preparación de los requisitos para la implementación:** describe los elementos que deben desarrollarse o ser preparados antes de la implementación, tales como: el desarrollo del marco normativo que regula el nuevo trámite, los cambios en la infraestructura física y la adecuación de los locales en que se realizan los procedimientos, entre otros.
3. **Planificación de Recursos Humanos:** describe los pasos necesarios para asegurar el mejor rendimiento de las personas involucradas, con la motivación y disposición para cambiar las condiciones.
4. **Definición de las actividades:** describe las tareas necesarias para garantizar la aplicación del nuevo modelo como alcance definido. También debe contener:
 - a. La secuencia de las actividades.
 - b. Los recursos estimados.
 - c. La duración estimada de cada actividad.
5. **Desarrollo del Calendario:** describe las acciones necesarias para garantizar que los diversos elementos del proyecto están debidamente coordinados y que la implementación sucede de una manera ordenada y armónica, con la definición de los responsables de cada acción y la fecha máxima de ejecución.
6. **Planificación de la calidad:** describe las acciones que deben llevarse a cabo para asegurar que el proyecto va a satisfacer las necesidades para las que se ha desarrollado.

3.5. ETAPA 5 - MONITOREO Y CONTROL DEL TRÁMITE IMPLEMENTADO

Gestión de monitoreo y control implica medir, monitorear y evaluar datos e información de los procesos del trámite. Esto es necesario para:

- Apoyar a las necesidades en los distintos niveles de gestión.
- Indicar la necesidad de iniciar un proceso de mejora continua en el trámite implementado.
- Asegurar la alineación de los procesos con las metas organizacionales.

La capacidad de la institución para apoyar la medición, el monitoreo y la evaluación del trámite simplificado depende directamente de la capacidad de obtener un buen flujo de trabajo de datos, el flujo de los procesos y sistemas que dan soporte a las actuaciones. La presentación de la información puede ser limitada y contener un conjunto de informes manuales y/o automatizadas. Esto está relacionado con el nivel de madurez de los procesos de la Institución para soportar aplicaciones automatizadas y también la capacidad de obtener y manejar la información de múltiples fuentes y presentarlos en un formato útil para su revisión.

El seguimiento se deberá realizar como un proceso continuo y sistemático por el cual se verifica la eficiencia y la eficacia del proceso de simplificación; así, por ejemplo, como resultado de las actividades de seguimiento se pueden realizar medidas correctivas para optimizar los resultados esperados del proceso de simplificación.

Los tipos de informaciones que se usan para el seguimiento pueden ser de índole cualitativa y cuantitativa y pueden referirse a aspectos relacionados con:

- La gestión del proceso, es decir, si se están cumpliendo las actividades, los plazos, y los objetivos y metas planteados.
- El avance del trámite rediseñado respecto de los indicadores trazados como línea base en las etapas iniciales. En este sentido se deben establecer herramientas apropiadas para efectuar la recopilación de datos e identificar los recursos necesarios. Estos pueden ser:
 - o Encuestas y entrevistas a usuarios y clientes sobre la calidad y pertinencia de los cambios realizados.
 - o Recopilación periódica de información sobre indicadores a la gestión del proceso, como se ha indicado más arriba o a indicadores de resultado.
 - o Revisión aleatoria de expedientes: esta herramienta permite monitorear el trámite simplificado. Se revisa el historial del expediente, fecha de ingreso, de atención final, observaciones, personal que intervino en el procedimiento, cumplimiento de plazos, entre otros.
 - o Listas de chequeo.

Para que sean ejecutadas las labores de monitoreo, es preciso unirlas a los sistemas de gestión existentes en la institución. Por ejemplo, en el caso de sistemas de gestión de la calidad, esto se lleva a cabo integrando el nuevo procedimiento a las actividades propias del sistema: seguimiento a indicadores, documentos controlados del proceso, acciones correctivas y preventivas. En otros casos, podría formar parte del seguimiento a los planes operativos, esto garantiza un seguimiento periódico y no se convierte en un trabajo adicional. Así mismo, aunque exista un comité o equipo de trabajo, es preciso que un área de la institución sea responsable del tema (normalmente quien funge como coordinador de dicho equipo).

3.6. ETAPA 6 – MEJORA CONTINUA DEL TRÁMITE IMPLEMENTADO

Un proceso de mejora continua se entiende como el esfuerzo realizado por las Instituciones con el objetivo de alcanzar niveles más altos de eficiencia y eficacia, orientado a promover la competitividad y/o bienestar de los usuarios.

En la Etapa de Mejora Continua, se realiza el análisis y la toma de decisiones en base a los resultados encontrados en la etapa anterior de Monitoreo y Control. Esta etapa es responsable del desarrollo y la creación de la mejora continua de los procesos del trámite implementado.

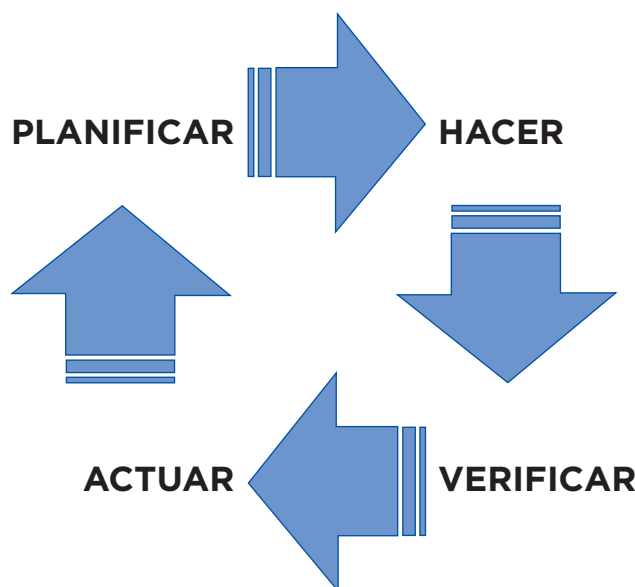
La Mejora Continua de los procesos del trámite implementado debe ser hecha con la comparación entre los resultados obtenidos y las metas establecidas. La optimización de los procesos es una consecuencia de este trabajo.



Podemos definir la mejora continua como la materialización de la transformación del trámite implementado hacia un nivel superior en cuanto a resultados y calidad.

Al momento de realizar la revisión de los indicadores de gestión, según la perspectiva que se evalúe, se puede aplicar el ciclo PDCA o Ciclo de Deming.

Gráfico 10. Ciclo PDCA o Ciclo Deming



Fuente: Ministerio de Administración Pública, 2020

Esta es una herramienta de planificación y mejora continua propuesta por Walter Shewhart en los años 30, aunque fue ampliamente presentada por Deming.

Las fases del ciclo PDCA:

Las siglas del ciclo forman un acrónimo compuesto por las iniciales de las palabras Planificar (Plan), Hacer (Do), Verificar (Check) y Actuar (Act). Cada uno de estos 4 conceptos corresponde a una fase o etapa del ciclo:

- **Planificar:** en la etapa de planificación se establecen objetivos y se identifican los procesos necesarios para lograr unos determinados resultados de acuerdo a las políticas de la organización. En esta etapa se determinan también los parámetros de medición que se van a utilizar para controlar y seguir el proceso.
- **Hacer:** consiste en la implementación de los cambios o acciones necesarias para lograr las mejoras planteadas. Con el objeto de ganar en eficacia y poder corregir fácilmente posibles errores en la ejecución, normalmente se desarrolla un plan piloto a modo de prueba o testeo.
- **Verificar:** una vez se ha puesto en marcha el plan de mejoras, se establece un periodo de prueba para medir y valorar la efectividad de los cambios. Se trata de una fase de regulación y ajuste.
- **Actuar:** realizadas las mediciones, en el caso de que los resultados no se ajusten a las expectativas y objetivos predefinidos, se realizan las correcciones y modificaciones necesarias. Por otro lado, se toman las decisiones y acciones pertinentes para mejorar continuamente el desarrollo de los procesos (ISO, 2015).





Avenida 27 de Febrero 419 El Millón II Santo Domingo República Dominicana
TELÉFONO 809 682 3298
MAP.GOB.DO