



## Desarrollo de manual de procesos y procedimientos en una entidad pública en el marco del MIPG.

### Development of a manual of processes and procedures in a public entity within the framework of the MIPG

Carlos Andres Ramírez-Arias<sup>1</sup>

**Recibido:** Agosto 12 de 2018

**Aprobado:** Diciembre 20 de 2018

#### Forma de citar:

Ramírez-Arias, C.A., (2019) "Desarrollo de manual de procesos y procedimientos en una entidad pública en el marco del MIPG.", *Revista Investigación & Gestión*, 2(1), 06-16. <https://doi.org/10.22463/26651408.3743>

#### Resumen

El desarrollo de este proyecto de grado tiene como propósito brindar una propuesta soportada en el marco normativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG, acompañado de las políticas de calidad estipuladas por el modelo gestión de calidad ISO 9001, enmarcando la importancia que tiene el aseguramiento de la calidad en las instituciones públicas por medio de los lineamientos planteados en la guía para la gestión por proceso, en el marco del modelo integrado de planeación y gestión el cual entrega las herramientas fundamentales para darle estandarización a todas las actividades realizadas dentro de las oficinas de todos los entes pertenecientes al rol público. El objetivo general de la investigación es la formulación de un manual de procesos y procedimientos proyectado para el área de recuperación de cartera del municipio de San José de Cúcuta, que busca el fortalecimiento del manejo de actividades y procesos en la entidad, estableciendo previamente en un documento estandarizado en pro del correcto flujo de acciones llevadas a cabo en esta oficina, para el cumplimiento de este objetivo se realizará un diagnóstico del sector por medio de las herramientas brindadas en la metodología cualitativa logrando así la base para la caracterización y posterior a esto la formulación de los procesos y procedimientos.

**Palabras clave:** Calidad, Gestión, Manual, Público, Recuperación de cartera.

1. Ingeniero Industrial, [ing.carlosr05@gmail.com](mailto:ing.carlosr05@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-1742-3339>, Fundación de Estudios Superiores Comfanorte, Cúcuta, Colombia.

\*Autor de Correspondencia: [ing.carlosr05@gmail.com](mailto:ing.carlosr05@gmail.com)



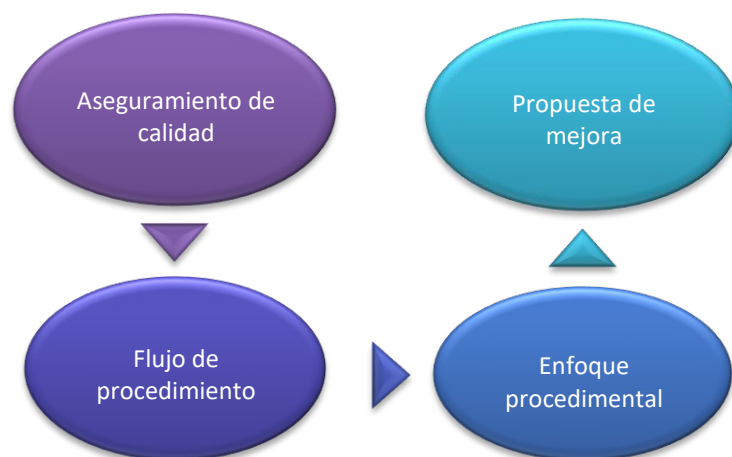
## Abstract

The development of this degree project aims to provide a proposal supported in the regulatory framework of the Integrated Model of Planning and Management MPIG, accompanied by the quality policies stipulated by the ISO 9001 quality management model, pointing out the importance of assurance of quality in public institutions through the guidelines set forth in the guide for management by process within the framework of the integrated model of planning and management, which provides the fundamental tools to standardize all the activities carried out within the offices of all entities belonging to the public role. The general objective of the research is the formulation of a manual of processes and procedures projected for the portfolio recovery area of the municipality of San José de Cúcuta, which seeks to strengthen the management of activities and processes in the entity, previously trained in a standardized document in favor of the correct flow of actions carried out in this office, for the fulfillment of this objective, a diagnosis of the sector will be carried out through the tools provided in the qualitative methodology, thus achieving the basis for the characterization and after this the formulation of processes and procedures.

**Key Words:** Management, Manual, Public, Portfolio Recovery, Quality.

## Introducción

En el desarrollo y optimización de las empresas a nivel mundial tanto en los sectores públicos como privados se ha llevado a cabo procesos de estandarización en cada una de las actividades que conforman los procesos, con la finalidad de lograr resultados cada vez más eficientes guiados a ser más competitivos en el mercado donde se desempeña cada empresa, buscando además la proyección de herramientas que permitan tomar control de las actividades por medio de la aplicación de indicadores de gestión de acuerdo al flujo de actividades. Dicho proceso de estandarización se conoce como la implementación de procesos y procedimientos estructurados y ordenados que contengan una distribución guiadas al cumplimiento de objetivos los cuales por lo general se encuentran consignados en un manual el cual es un documento descriptivo donde se realiza el análisis y observación de las actividades de la empresa y se plasma cada una de las acciones que llevan a cabo los directivos, colaboradores y todos los entes que hacen parte o realizan acciones para la obtención de un producto final, teniendo como objetivo general llevar un paso a paso estandarizado guiado al desarrollo correcto y óptimo de la misión de la empresa o instituciones. (Da Silva, et al, 2016)



**Figura 1.** Fase diagnóstica para el planteamiento del manual

De acuerdo con los lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP el cual es una entidad fundamentada en llevar a cabo los lineamientos estratégicos y transversales del gobierno nacional encargada de contribuir al bienestar de los colombianos por medio de la aplicación de herramientas que buscan el mejoramiento continuo de la gestión de las instrucciones y cada uno de los servidores públicos del territorio nacional de Colombia Gracias a la misión de esta entidad es posible contar con una base de herramientas académicas como guías, manuales e instructivos dentro de los cuales se encuentra estándares y lineamientos para la aplicación del Modelo Integrado De Planeación y Gestión (MIPG) modelo que es planteado por esta entidad para el aseguramiento de calidad dentro de las acciones llevadas a cabo por las instituciones públicas del país, dentro de este planteamiento se encuentra la guía para la gestión por procesos dentro de la cual se encuentran los estándares estipulados para llevar a cabo esta aplicación. (Bitran, Binavente & Maggi, 2016) (Quimiz & Ramirez, 2019)

El proyecto de investigación se desarrolla dentro de la subsecretaría de recuperación de cartera de la alcaldía municipal de San José de Cúcuta, donde se logra identificar la ausencia de una estandarización guiada por procesos de acuerdo al informe presentado por la administración municipal ante el Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP, en el avance de la aplicación del modelo integrado de planeación y gestión más específicamente en su dimensión dos de direccionamiento estrategia y planeación, encontrando allí una posibilidad de aplicación de la gestión pública como motor de progreso y mejoramiento continuo dentro de las instituciones públicas mediante la proyección de procesos y procedimientos estandarizados que permita guiar las actividades diarias de la oficina. (Departamento Nacional de Planeación, 2015)

En búsqueda de contribuir al mejoramiento y desarrollo del sistema de gestión de calidad de la alcaldía de San José de Cúcuta se propone la formulación de un manual de procesos y procedimientos en el área de recuperación de cartera de la secretaría de hacienda que permita fomentar el recaudo y optimizar las labores propias de la oficina, este manual debe contar con una estructuración guiada a los procesos, la cual se encuentra planteada en la guía metodológica de la función pública, donde se expone el cumplimiento de 3 grandes componentes que permitan alcanzar el objetivo general de esta propuesta, el primer componente consisten en la elaboración de una investigación cualitativa, que haga su vez de diagnóstico institucional más específicamente del estado actual de la estructura procedimental del proceso de recuperación de cartera, como segundo componente se propone el análisis del funcionamiento de la oficina y planteamiento inicial de las bases teóricas y proyectadas para la estructuración de procesos y

procedimientos de acuerdo al marco normativo que rige la acción coactiva, por último, luego de contar con la información recaudada en los dos primeros componente se procede a la caracterización y formulación de proceso y actividades propias de la oficina con miras al cumplimiento de metas de la administración y el cumplimiento de la norma.(Hernández, et al, 2014)

Luego del planteamiento del tema central del proyecto se genera la cuestión ¿verdaderamente es útil un manual de procesos y procedimientos en las entidades públicas?, la respuesta a esta pregunta es que mediante el estudio de los parámetros de calidad dentro de las empresas ya sean privadas o públicas, permite demostrar la importancia de esta herramienta en la guía de procesos y procedimientos de cualquier ámbito ya que la garantía de generar productos estandarizados y que permitan satisfacer las necesidades para las cuales fueron realizados, es el cumplimiento de objetivos y aportar a alcanzar la misión de la entidad en la cual se realizan.(Ortiz, 2008)

Llevando el enfoque a lo particular, la propuesta de una guía estratégica para llevar a cabo las actividades de la subsecretaría de recuperación de cartera pretende ser un paso a paso, sencillo, entendible y sobre todo medible que sea una herramienta de guía permitiéndoles tanto a los funcionarios como al jefe de oficina fijar una ruta de acción en cada uno de los procesos y procedimientos. Esperando lograr resultados estandarizados y mejorables al pasar del tiempo. Aportando también al modelo integrado de planeación y gestión del ente territorial más específicamente en su componente de direccionamiento estratégico.(Hernández, et al 2018) (Sánchez,Parada & Rachez,2018)

Es importante resalta la importancia de las teorías básicas utilizadas en esta investigación para el desarrollo de esta como los son:

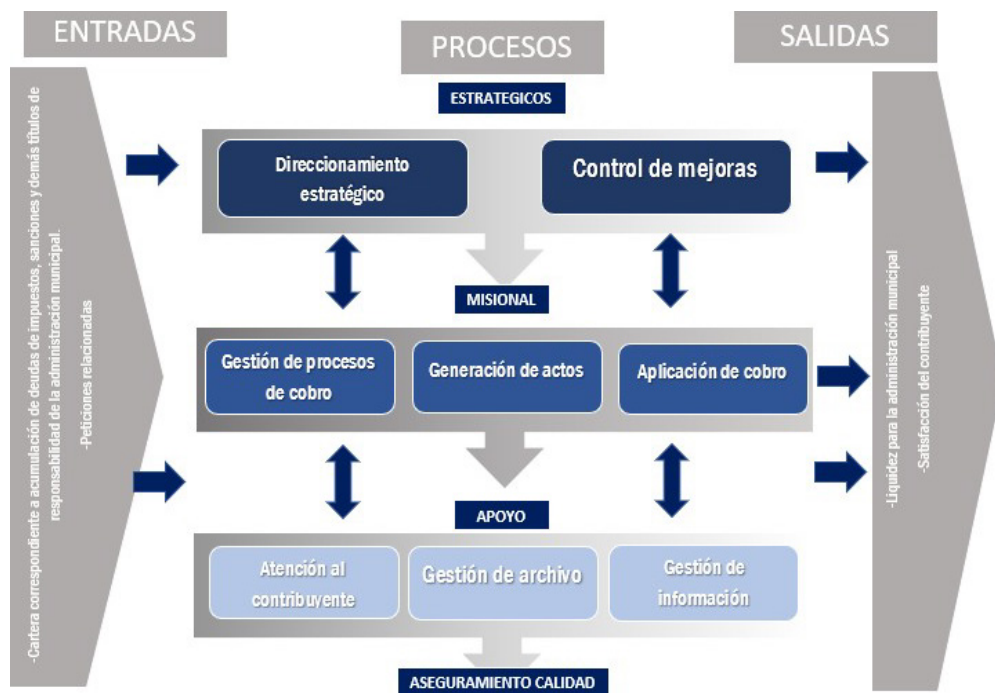
1. La aplicación de una metodología cualitativa que permite la percepción del entorno en este caso la sub secretaria de recuperación de cartera de la alcaldía de Cúcuta.
2. En segundo lugar, la aplicación de directrices expuestas por la función pública en sus guías metodológicas para la formulación de procesos y procedimientos.
3. En tercer lugar, la comprensión de que todo el desarrollo del proyecto tiene que tener una mirada conjunto con el sistema de gestión de calidad, el cual es el fin al que se busca aportar con este proceso.(Yañez,2008)
4. Por ultima el lograr generar resultados cada vez más satisfactorios en el desarrollo de las actividades mediante la aplicación de herramientas como lo pueden ser aplicación de indicadores de gestión e indicadores de medición de rendimiento en cada uno de los sectores de la oficina. (Rodriguez & Gomez,1991)

## **Materiales y Métodos**

Dando comienzo al planteamiento de la investigación es necesario definir la metodología de investigación que permita dar cumplimiento al planteamiento de objetivos, en este caso se decide llevar a cabo una investigación cualitativa la cual permita abordar la problemática planteada, que es la ausencia de un manual de procesos y procedimientos en la entidad de cobro coactivo de la alcaldía de Cúcuta y las falencias que esto genera tanto en los funcionarios como en los contribuyentes que hacen uso de este servicio. El diseño de diagnóstico es fundamentado en investigación acción ya que a raíz de la problemática se propone plantear y entregar como producto final una estandarización completa de la oficina integrada en un manual de procesos y procedimientos. (Anguera, 1986)

En la realización del diagnóstico se toma como población objetivo los funcionarios de la oficina de recuperación de cartera ya que ellos son quienes diariamente llevan a cabo las labores propia de la oficina contando con la experiencia necesaria para dar a conocer el contexto procedimental en el cual se desempeñan, las falencias que se pueden desencadenar del desarrollo propio de las actividades y por ultimo las posibilidades de mejoras en las cuales se podría abordar en el desarrollo de este trabajo. Por esto se realizó una entrevista en la cual mediante la aplicación de cuestionamientos enfocados a la recolección de información anteriormente mencionada se logró realizar un análisis completo de cada uno de los procesos de la entidad y su estado actual. (Latorre, 2004)

Tomando el resultado y análisis de la entrevista aplicada como punto de partida para llevar a cabo el planteamiento del manual, se acude a la guía propuesta por la función pública en el marco de la implantación en las entidades públicas más específicamente en entes territoriales del modelo integrado de planeación y gestión (MIPG) en donde se describe el paso a paso de cómo implementar y caracterizar los procesos y procedimientos con un enfoque sistemático a la atención de los ciudadanos, en el desarrollo del análisis de los procesos y procedimiento existentes se utilizan tres herramientas fundamentales las cuales consisten: planteamiento estratégico donde se describe la misión, visión y valores a resaltar en los funcionarios de la oficina, segunda herramienta utilizada es la estrategia específica donde se define tanto el objetivo general como los objetivos específicos que se deben buscar satisfacer con el desarrollo de los proceso y por último como tercera herramienta se encuentra la gestión de procesos, donde gracias al diagnóstico se estipula los nombres de los proceso, su flujo, funcionarios responsables y se define el mapa de procesos de las oficina junto con su flujo correspondiente. (Rodriguez, 2019)



**Figura 2.** Mapa de procesos sub secretaría de recuperación de cartera alcaldía de Cúcuta

## Resultados y discusión

En este apartado el tema principal será el planteamiento del manual de procesos y procedimientos de la sub secretaria junto con los hallazgos encontrados durante su formulación los cuales son los siguientes:

5. En el planteamiento de actividades es importante tener en cuenta que su descripción debe estar ligada al marco legal estipulado por el estatuto tributario, el cual rige las acciones de cobro llevadas a cabo por el municipio y es de obligatorio cumplimiento, por esto cada una de las actividades propuestas se encuentran delimitadas por estas normativas.

- Estatuto tributario nacional – Decretos nacionales que lo modifiquen.
- Acuerdo municipal 040 del 2010 el cual estipula la adopción del estatuto en el municipio de Cúcuta.
- Acuerdo 025 del 2019 el cual modifica y actualiza puntos clave del acuerdo 040.

6. En la caracterización de procesos es fundamental el planteamiento de objetivos y alcances de cada uno de los procesos ya que así se define el fin y las responsabilidades de cada uno las actividades que en conjunto permite cumplir con el flujo correcto de la oficina.

7. El planteamiento del flujo de los procesos siempre tiene que estar ligado al objetivo específico, por esto al llevar a cabo la elaboración del diagrama de flujo de cada proceso es relevante que en su finalización se debe contar con un producto final acorde a la satisfacción del contribuyente junto con la gestión municipal.



**Figura 3.** Estructura diagrama de flujo

8. Dentro de cualquier entidad pública es fundamental llevar a cabo procesos de innovación contando con el objetivo mantener actualizado de manera permanente el portafolio de productos y servicios contando con las necesidades y requerimientos de los grupos de valor, por esta razón, no solo resulta de vital importancia entender en qué consiste un proceso de innovación, si no también entender que actualmente gracias a la utilización de las tecnologías de la información y comunicación los procesos son propensos a cambios y actualización constantes.



**Figura 4.** Ambiente que rodea a los procesos



9. La función pública junto con el departamento nacional de planeación define en los lineamientos a seguir para la proyección de indicadores de gestión que permiten medir el flujo de los procesos, en el presente proyecto se realiza la descripción de los siguientes indicadores :

- Direccionamiento estratégico:

$$\text{Cumplimiento objetivos} : \frac{\text{Nivel de progreso de objetivo}}{\text{progreso total}} \times 100 \text{ (1)}$$

- Recuperación de Cartera

$$\text{Nivel de Recuperacion de cartera} : \frac{\text{Deuda recaudada}}{\text{Total de cartera morosa}} \times 100 \text{ (2)}$$

- Control de mejoras

$$\text{Inconsistencias procesos} : \frac{\text{Numero de Inconsistencias}}{\text{Actividades realizadas}} \times 100 \text{ (3)}$$

- Grado de satisfacción

$$\text{Nivel de satisfaccion} : \frac{\text{Encuestas satisfactorias}}{\text{Encuestas realizadas}} \times 100 \text{ (4)}$$

- Gestión de Procesos de cobro

Procesos Notiicados

$$\text{Nivel notificacion} : \frac{\text{Procesos notificados}}{\text{Total de procesos}} \times 100 \text{ (5)}$$

- Rendimiento de envíos

Numero de envio

$$\text{Envios} : \frac{\text{Recibidos por el contribuyente}}{\text{Total Envíos}} \times 100 \text{ (6)}$$

- Porcentaje de nuevos procesos

$$\text{Gestion de proceso} : \frac{\text{Numero de procesos nuevos en la oficina}}{\text{Total de procesos}} \times 100 \text{ (7)}$$

- Generación de actos

Medidas Cautelares Levantadas

$$\text{Rendimientos de medidas cautelares} : \frac{\text{numero de MC levantadas}}{\text{Total de MC solicitadas}} \times 100 \text{ (8)}$$

- Análisis de títulos judiciales

*Titulos judiciales:*  $\frac{\text{Total de titulos a favor de la alcaldia (\$)}}{\text{Total de titulos judiciales (\$)}} \times 100$  (9)

- Aplicación de cobro

Numero de embargos con respecto a deudores totales

*Embargos:*  $\frac{\text{Numero contribuyentes embargados}}{\text{Total de Contribuyentes Con deuda}} \times 100$  (10)

- Recaudo gracias a embargos

Recaudos Embargos:

$\frac{\text{Dineros Recaudados por Embargos}}{\text{Total de Recuperación de Cartera}} \times 100$  (11)

- Rendimiento secuestres

*Secuestres :*  $\frac{\text{Total de embargos}}{\text{Numero de secuestres realizados}} \times 100$  (12)

- Atención al contribuyente

Análisis acuerdo de pago

*Acuerdos de pago :*  $\frac{\text{Numero de acuerdo de pago al dia}}{\text{Total de acuerdos de pago}} \times 100$  (13)

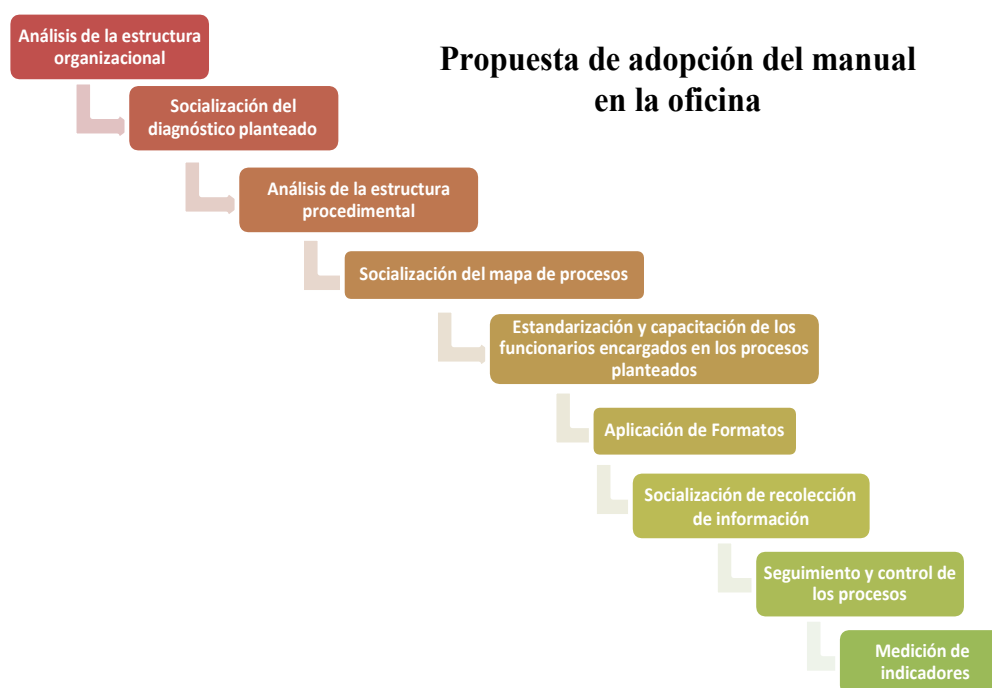
- Recaudo con respecto a compromisos pactados

*Acuerdos de pago :*  $\frac{\text{Recaudo por acuerdo de pago}}{\text{valor total acuerdos de pago}} \times 100$  (14)

Indicadores que permitirán la medición de actividades y obtener porcentajes de cumplimiento en actividades específicas.

Asegurando la correcta aplicación y entrega del manual de procesos y procedimientos a la oficina de recuperación de cartera se lleva a cabo la proyección de un plan de aplicación de el mismo dentro de la oficina, con la finalidad de ser socializado y adaptado al funcionamiento actual.





**Figura 4.** Propuesta de adopción del manual de procesos y procedimientos en la oficina

## Conclusiones

La investigación permite establecer que el escuchar y atender las recomendaciones de los funcionarios es posible tomar determinación del planteamiento estratégico de los procesos y procedimientos de una entidad, ya que ellos son los principales involucrados en llevarlos a cabo y tomar acción sobre estos.

Se evidencia que las entidades de planeación nacional como la función pública y el departamental de planeación brindan las directrices necesarias para llevar a cabo procesos de estandarización dentro de las entidades públicas, y que ya depende los administradores públicos tomar estas herramientas y cumplir con los lineamientos establecidos.

Si logra determinar que el planteamiento de indicadores es parte fundamental de la medición de gestión ya que plantear un proceso de estandarización sin herramientas que permitan su medición y control constante, probablemente no funcione o no sea cumplido en su totalidad.

Existe alta correlación entre el cumplimiento de actividades estandarizadas y la satisfacción de los ciudadanos los cuales son clientes de los procesos, ya que entre mayor eficacia en la entrega de un producto final conforme a las expectativas del cliente del proceso la satisfacción de la ciudadanía frente a la gestión de la administración municipal aumenta.

## Referencias

- Anguera-Argilaga, M. T. (1986). La investigación cualitativa. *Educar*, (10) 23-50. <https://raco.cat/index.php/Educar/article/view/42171>
- Bitran, E., Benavente, J. & Maggi, C. (2016) *Bases para una estrategia de innovación y competitividad para Colombia*. [https://www.academia.edu/10987927/BASES\\_PARA\\_UNA ESTRATEGIA\\_DE\\_INNOVACION\\_Y\\_COMPETITIVIDAD\\_PARA\\_COLOMBIA](https://www.academia.edu/10987927/BASES_PARA_UNA ESTRATEGIA_DE_INNOVACION_Y_COMPETITIVIDAD_PARA_COLOMBIA)
- Da Silva, D. N., et al. (2016). “Optimización del Proceso de Innovación para Proyectos Internos en las Empresas.” *Información tecnológica*, 27 (3), 119-130, [https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-07642016000300011&script=sci\\_abstract](https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-07642016000300011&script=sci_abstract)
- Departamento Nacional de Planeación, (2015). <https://www.dnp.gov.co/estudios-y-publicaciones/publicaciones/Paginas/2015.aspx>
- Hernández-, et al. (2018) Evaluación del modelo integrado de planeación y gestión (MIPG) en las entidades territoriales del estado colombiano. *Aglala*, 9 (1) 444-463. <https://revistas.curn.edu.co/index.php/aglala/article/view/1255>
- Hernández-Nariño, A, et al. (2014) La caracterización y clasificación de sistemas, un paso necesario en la gestión y mejora de procesos. Particularidades en organizaciones hospitalarias. *Dyna*, 81 (184), 193-200. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0012-73532014000200026](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0012-73532014000200026)
- Latorre, A. (2004). *La investigación-acción. Conocer y cambiar la práctica educativa*. Editorial Grao <https://www.uv.mx/rmipe/files/2019/07/La-investigacion-accion-conocer-y-cambiar-la-practica-educativa.pdf>
- Ortiz-Ibáñez, L. O. (2008). *Manual de procesos y procedimientos*. Cartagena de Indias. <https://www.eumed.net/libros-gratis/2010b/689/689.pdf>
- Quimiz-Pozo, G. & Ramírez- Palacios, P. (2019) Importancia de la implementación de manuales de funciones en empresas. *Revista de Investigación Formativa: Innovación y Aplicaciones Técnico-Tecnológicas*, 2 (2), 12-20. <https://dspace.formacion.edu.ec/handle/123456789/664>
- Rodríguez, F., & Gómez-Bravo, L. (1991). *Indicadores de calidad y productividad de la empresa*. Caracas: CAF. <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/863?show=full>
- Rodríguez-Cobos, J.C., (2019). *Como mejorar la gestión pública a través del modelo MIPG*. [Tesis de Pregrado, Universidad Católica de Colombia] Recuperado a partir de <https://repository.ucatolica.edu.co/items/815a512e-3336-448a-81f8-8725c2147319/full>
- Sánchez -Salazar, M.A., Parada-Contreras, A.I & Rachez-Garcia. J.C., (2018). Análisis de la optimización de los procedimientos en la recuperación de cartera de las Corporaciones

Autónomas Regionales. Documentos de trabajo Areandina, (1), <https://revia.areandina.edu.co/index.php/DT/article/view/1450>

Sosa-Chinome, J. A & Rey-Cruz, N. E.(2019) Principios y valores en la Gestión y en la Administración Pública. *Administración & Desarrollo*, 49, (1), 85-99,. <https://revistas.esap.edu.co/index.php/admindesarro/article/view/531>

Yañez, C.M., (2008). Sistema de gestión de calidad en base a la norma ISO 9001. *Internacional eventos*, 9, 1-9, <https://docplayer.es/8018647-Sistema-de-gestion-de-calidad-en-base-a-la-norma-iso-9001.html>