

Mapa de procesos en organizaciones de salud pública: la experiencia de la Dirección Xeral de Saúde Pública de Galicia

José Luis Aboal-Viñas^a / María Eugenia Lado-Lema^b / Manuel Amigo-Quintana^b / Xurxo Hervada-Vidal^b / Ángel Gómez-Amorín^b / Carlos Fernández-Abreu^a

^aApplica Asociados, Consultoría de Organización, A Coruña, España; ^bDirección Xeral de Saúde Pública, Consellería de Sanidade, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela, A Coruña, España.

(Processes maps in public health organizations: the experience of the Galician Department of Public Health)

Resumen

Con el objetivo de elaborar el mapa de procesos de la Dirección General de Salud Pública gallega, se realizaron revisiones documentales, reuniones y entrevistas a responsables de programas y jefes de servicio para identificar los procesos realizados, que se clasificaron en estratégicos, clave y de apoyo. Se definieron hasta 4 niveles de desagregación, y se informó a la dirección y a los trabajadores de todo el proceso. En el nivel 0 se incluyeron los 4 procesos clave que definían la misión de la organización y, en el 1, 5 estratégicos, 5 de apoyo y los 10 clave. Los procesos clave de nivel 2 identifican servicios de los programas de salud. Se obtuvo un mapa de procesos consensuado que contaba con la aprobación de la dirección y de los trabajadores como paso previo para la implantación de un sistema de gestión de procesos como mejora de la gestión en la organización.

Palabras clave: Mapa de procesos. Organización. Gestión de Salud Pública.

Abstract

To design the processes map of the Galician Department of Public Health, we performed document reviews, held meetings and interviewed persons in charge of programs and departments to identify the processes carried out. The processes were classified into strategic, key and support processes. We defined 4 levels of disaggregation and management and staff were kept informed throughout the process. At level 0, we included 4 key processes that defined the organization's mission. At level 1, 5 strategic, 5 support and 10 key processes were defined. The key processes at level 2 identified the health programs' services. A processes map was obtained by consensus and was then approved by management and staff as a first step in implanting a process management system to improve the organization's performance.

Key words: Processes map. Organization. Public health management.

Introducción

Actualmente, hay un claro consenso acerca de los aspectos clave sobre los que se debe intervenir en una organización para obtener una gestión de calidad que permita alcanzar los mejores servicios y los resultados definidos. Estos aspectos son la orientación a los resultados y al usuario, la gestión de procesos, la implicación del personal, el liderazgo y los objetivos explícitos, la mejora continua y la

responsabilidad social, y todo con mediciones, indicadores y evidencias verificables¹⁻⁶. Los procesos suponen la base de la gestión estratégica y operativa de las organizaciones⁷. De hecho, existen en cualquier organización, constituyen lo que se hace y cómo se hace, y prácticamente cualquier actividad o tarea puede encuadrarse en algún proceso⁸.

La mayoría de los autores coinciden en que la gestión de procesos debe comenzar por la realización de un inventario con el cual elaborar un diagrama que permita representar todos los procesos de la organización y describir sus interrelaciones principales, denominado «mapa de procesos»⁸. El objetivo final de esta gestión de procesos es la «gestión por procesos», que se alcanza cuando la organización jerárquica coincide con la organización por procesos⁷.

La Dirección General de Salud Pública (DGSP) de la Consellería de Sanidade de la Xunta de Galicia, en el año 1994, inició un compromiso con la calidad de gestión que condujo a la elaboración de un plan estratégico de mejora de los servicios⁹ y, a partir de 1999, a

Correspondencia: José Luis Aboal-Viñas.

Applica Asociados.

Compostela, 8, 4.º. 15004 A Coruña. España.

Correo electrónico: joseluis@applica-asociados.com

Recibido: 25 de enero de 2007.

Aceptado: 4 de diciembre de 2007.

la utilización del modelo de gestión de calidad EFQM¹⁰. En el año 2004, se realizó un nuevo análisis de la situación de la gestión y se definieron 10 proyectos de mejora. Uno de estos proyectos tenía como objetivo elaborar el mapa de procesos de la DGSP que incluyera todos los procesos que la organización ejecuta para desarrollar su actividad, para así poder iniciar la gestión de procesos.

En la actualidad, la gestión de la DGSP se realiza a través de programas y sistemas de salud pública, en donde se incluyen la mayor parte de servicios y actividades que se realizan¹¹.

Métodos

Para diseñar el mapa de procesos se aplicaron los siguientes criterios: *a)* que la representación de los procesos comenzara y terminara con los usuarios-ciudadanos¹²; *b)* que los procesos fueran el conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, que transforman elementos¹³ y que se caracterizan por su repetitividad; *c)* que los procesos se clasificaran en estratégicos, de apoyo y clave⁷; *d)* que sólo se utilizara simbología de rectángulos y flechas direccionales¹², y *e)* que el proceso se compartiera con los miembros de la organización, para implicarlos¹².

La Dirección designó un responsable del proyecto que conocía la organización y tenía conocimientos en gestión de procesos. Este responsable contó con el apoyo de una consultora externa para llevar a cabo todos los pasos necesarios para construir el mapa de procesos.

De acuerdo con los criterios seleccionados previamente, la elaboración del mapa de procesos comprendió las siguientes fases: *a)* se revisó toda la documentación sobre las funciones y servicios esenciales de las unidades de salud pública; *b)* se entrevistó a responsables de programas y jefes de servicio para elaborar un listado de actividades realizadas en cada uno de los programas y la definición de los procesos en los que incluir las actividades; *c)* se establecieron reuniones con todos los servicios administrativos, para verificar que el listado incluía todas las actividades y procesos de la DGSP; *d)* se clasificaron los procesos de la organización en estratégicos, clave y de apoyo; *e)* se definieron 4 niveles de desagregación (nivel 0, formado por los procesos clave de mayor nivel y que identifican las competencias asignadas a la DGSP en su Decreto de estructuras; nivel 1, formado por los que tienen una función común e identifican las funciones asignadas; nivel 2, formado por los procesos con un nivel de desagregación adecuado para ser sistematizados; nivel 3, formado por los que se consideran

subprocesos e identifican «servicios» de prestación directa, y atendiendo a los resultados anteriores), y *f)* se elaboró la primera versión del mapa de procesos, que fue presentada a la dirección para su discusión, revisión y aprobación. El mapa de procesos aprobado fue presentado a todos los trabajadores de la Organización.

Resultados

La elaboración del mapa de procesos se inició en enero de 2005 y terminó en diciembre del mismo año. En el nivel 0 se incluyeron los 4 procesos clave de nivel más alto: *a)* identificación y definición de problemas de salud y sus determinantes; *b)* diseño y elaboración de programas de salud pública; *c)* gestión anual de los programas de salud pública, y *d)* diseño y ejecución de sistemas de respuesta y gestión de brotes, alarmas y crisis de salud pública) y que definen la misión de la organización (fig. 1).

La figura 1 muestra los 11 procesos clave, los 5 estratégicos y los 5 de apoyo de nivel 1. Además, se observa que los 11 procesos de nivel 1 incluidos en el grupo de los procesos clave se asocian con las funciones o servicios de la organización.

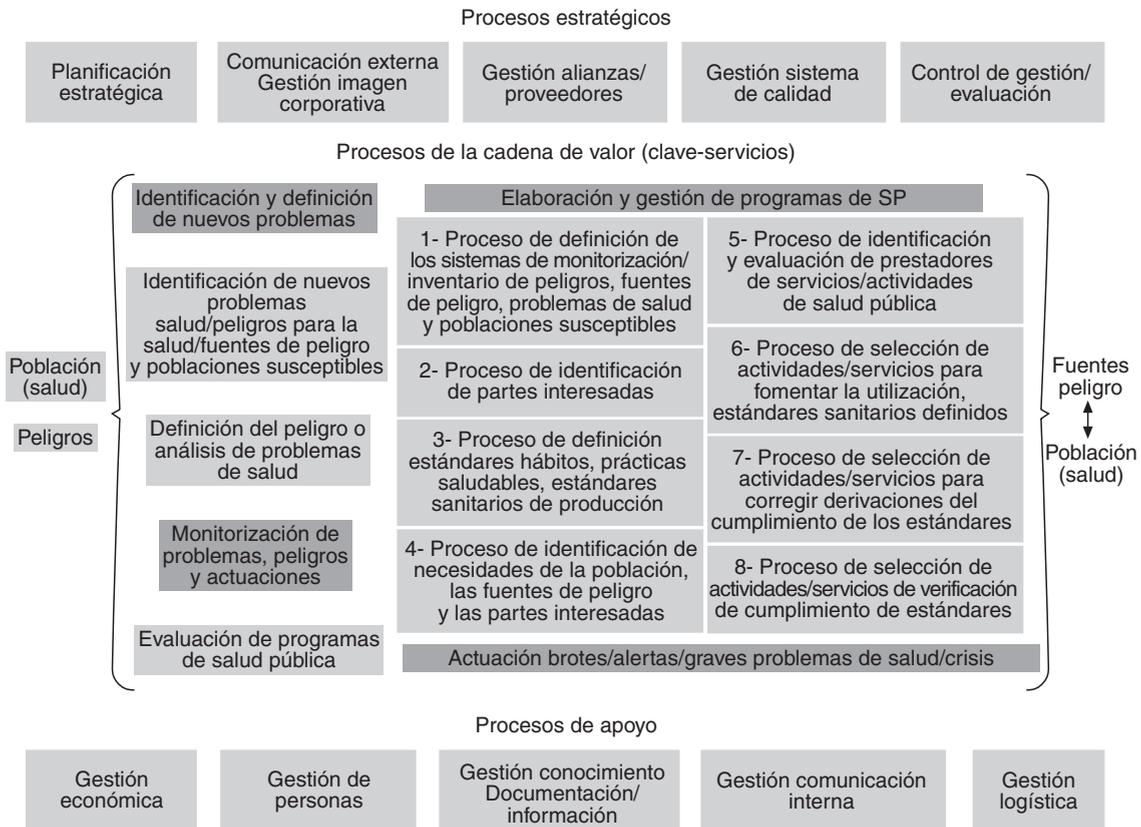
A su vez, para cada uno de los procesos estratégicos, de apoyo y clave de nivel 1, se identificaron procesos de nivel 2. Éstos presentan un nivel de desagregación mayor, que facilita su sistematización. Así, de cada proceso podremos elaborar un procedimiento que defina su misión y objetivos, su responsable, las tareas, requisitos y recursos necesarios para su ejecución, así como los sistemas de medición y mejora. En la figura 2 se observa que algunos de los procesos clave de nivel 2 identifican las actividades o servicios que suelen incluir los diferentes programas de salud pública.

Por último, en el nivel 3 se incluyeron los principales subprocesos (protocolización, planificación, tramitación de solicitudes, emisión de informes y certificados, comunicaciones, etc.) de los procesos clave del nivel 2. La identificación de estos subprocesos facilita la asignación de responsabilidades a diferentes agentes o proveedores de servicios de salud pública.

Discusión

La gestión de procesos es una de las orientaciones o principios que se considera esencial en todos los modelos de excelencia de gestión¹⁻⁶. El método utilizado para elaborar el mapa de procesos contó con una alta participación del personal, lo que aseguró la identifi-

Figura 1. Mapa de procesos de la Dirección General de Salud Pública. Nivel 1: procesos estratégicos, clave y de apoyo.



SP: salud pública.

cación de todas las actividades y procesos de la Dirección. Este método se ha mostrado muy efectivo para armonizar y homogeneizar los procesos de una organización. Además, la sistemática ha identificado incoherencias e incongruencias organizativas dentro de la institución y entre los distintos programas, que serán susceptibles de acciones de mejora para su corrección.

Por otra parte, debemos considerar que en la literatura médica revisada apenas hay estudios similares a éste, lo que complica la evaluación del resultado obtenido. La mayoría de los estudios publicados sobre mapas de procesos son de organizaciones sanitarias asistenciales y de centros hospitalarios. La experiencia más similar es la llevada a cabo por la Agencia de Salud Pública de Barcelona¹⁴, y aunque ambas coinciden en la importancia dada a la gestión por procesos, los clasifican de forma diferente. Esto posiblemente se deba a que las definiciones de mapa de proceso y proceso utilizadas en ambos estudios presentan pequeñas diferencias.

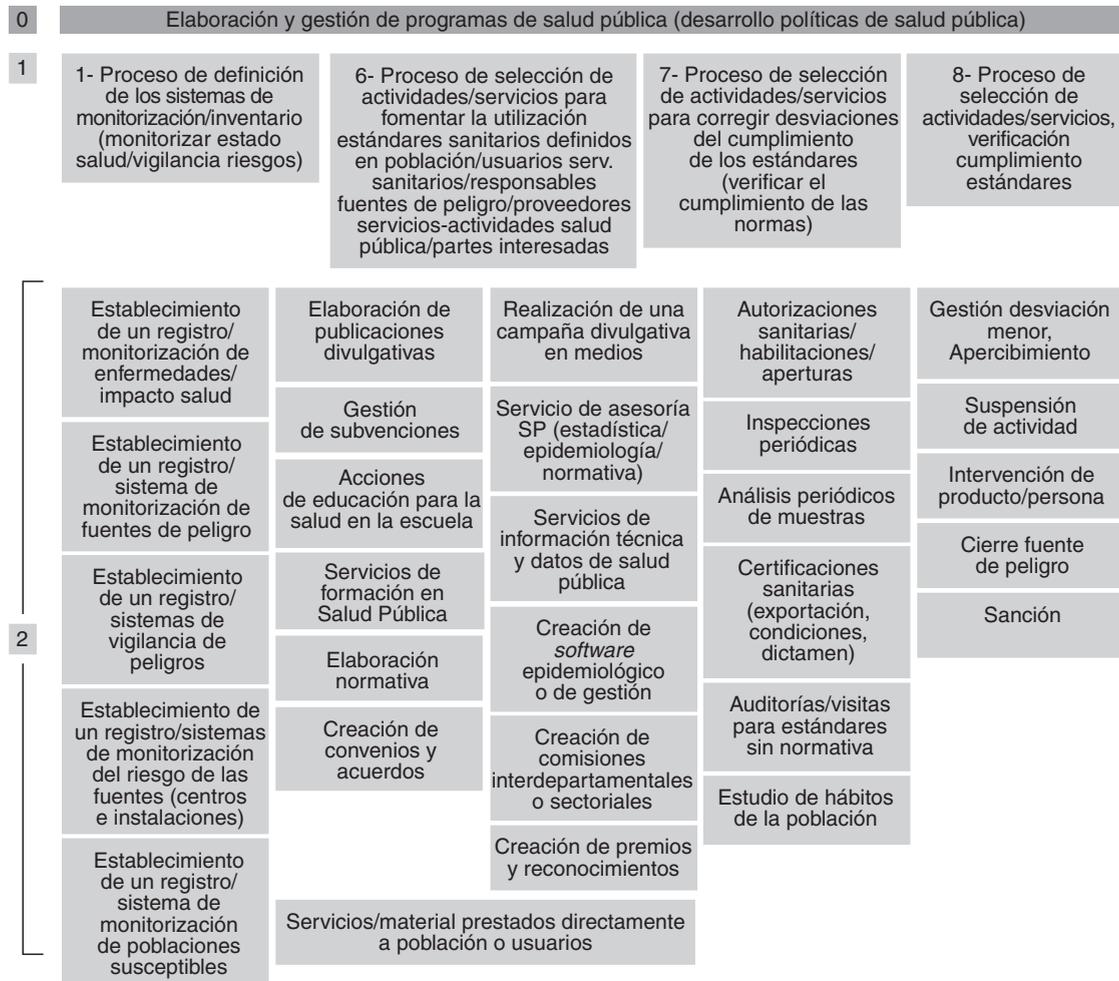
Si comparamos nuestros resultados con los obtenidos en trabajos que definen las funciones o los servicios que deberían desarrollarse en organizaciones de-

dicadas a la salud pública, encontramos un nexo de unión entre los procesos que hemos definido y las funciones o servicios básicos de salud pública. Así, los grupos de procesos clave que hemos identificado en los niveles 1 y 2 mantienen una alta correspondencia con las distintas funciones o servicios definidos por varios organismos de salud pública. De hecho, hay una gran similitud entre los procesos clave de nivel 1 y 2 del mapa de procesos definido para la DGSP de Galicia y las funciones promovidas por el Core Public Health Functions Steering Committee norteamericano¹⁵ en 1994.

Este trabajo también nos ha permitido detectar incoherencias en la utilización de unos procesos u otros según el programa, que podrán modificarse y permitirán mejorar la gestión y los resultados de los programas y sistemas de la DGSP. Además, se ha utilizado para definir la actual misión de la institución¹⁶.

En el momento de elaborar este artículo, la DGSP gallega había iniciado un proyecto para sistematizar 11 de los procesos de nivel 2 seleccionados, con el objetivo de elaborar el procedimiento que permita alcanzar resultados estándar de esos procesos e implantar una sistemática de mejora en ellos.

Figura 2. Mapa de procesos de la Dirección General de Salud Pública. Niveles 0, 1 y 2 dentro del proceso clave de elaboración y gestión de programas.



Bibliografía

1. Fundación Europea para la Gestión de la Calidad. Modelo EFQM de Excelencia. Versión para el sector público y las organizaciones del voluntariado. Madrid: Club Gestión de Calidad; 2003.
2. Fundación Vasca para la Calidad. Cuestionario de autoevaluación [monografía en Internet]. Vizcaya: Fundación Vasca para la Calidad; 2006 [citado 19 Jun 2006]. Disponible en: <http://www.euskalit.net/erderaz/cuestionarioautoevaluacion.php>
3. Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad. Modelo Iberoamericano de excelencia en la gestión [monografía en Internet]. Madrid: Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad; 2005 [citado 19 Jun 2006]. Disponible en: <http://andes.fundibeq.org/DePortada/AFundibeq.html>
4. Florida Sterling Council. The 2006 Sterling Criteria for Organizational Performance Excellence [monografía en Internet]. Florida: Florida Sterling Council; 2006 [citado 19 Jun 2006]. Disponible en: <http://www.floridasterling.com/>
5. National Institute of Standards and Technology. Health Care Criteria for Performance Excellence [monografía en Internet]. Gaithersburg (MD): National Institute of Standards and Technology; 2005 [citado 19 Jun 2006]. Disponible en: http://www.baldrige.nist.gov/HealthCare_Criteria.2005.htm
6. Ministerio de Administraciones Públicas. El marco común de autoevaluación. Mejorar una organización por medio de la autoevaluación [monografía en Internet]. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas; 2003 [citado 19 de junio 2006]. Disponible en: <http://www.caf.map.es/archivos/caf2002.pdf>
7. Fundación Europea para la Gestión de Calidad Interpretando el Modelo EFQM de Excelencia. Guía para elaborar una memoria. Madrid: Club Gestión de Calidad; 2005.
8. Rey D. La gestión tradicional y la gestión por procesos [monografía en Internet]. 2006 [citado 19 Jun 2006]. Disponible en: <http://www.gestiopolis.com/recursos4/docs/ger/gestitra.htm>
9. Consellería de Sanidade e Servizos Sociais. Plan estratégico de la DXSP. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia, Consellería de Sanidade e Servizos Sociais, Dirección Xeral de Saúde Pública; 1996.
10. Consellería de Sanidade e Servizos Sociais. Plan de calidade total. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia, Consellería de Sanidade e Servizos Sociais, Dirección Xeral de Saúde Pública; 2000.

11. Consellería de Sanidade. Memoria de xestión ano 2003. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia, Consellería de Sanidade, Dirección Xeral de Saúde Pública; 2005.
12. Pozo JM, Rodríguez Z. Consideraciones teóricas y experiencias en el análisis y mejora de los procesos [monografía en Internet] 2006 [citado 19 Jun 2006] Disponible en: <http://www.gestiopolis.com/recursos4/docs/ger/consite.htm>
13. Asociación Española de Normalización y Certificación. ISO 9000:2005. Sistemas de gestión de la calidad. Fundamentos y Vocabulario. Madrid: Asociación Española de Normalización y Certificación; 2005.
14. Agència de Salut Pública de Barcelona. Entenent l'Agència de Salut Pública de Barcelona. Barcelona: Agència de Salut Pública de Barcelona; 2005.
15. Centers for Disease Control and Prevention [página en Internet]. Atlanta: Centers for Disease Control and Prevention; 2006 [citado 19 Jun 2006]. The Essential Public Health Services. Disponible en: <http://www.cdc.gov/od/ocphp/nphpsp/EssentialPHServices.htm>
16. Decreto do 23 de febreiro de 2006 polo que se establece a estrutura orgánica da Consellería de Sanidade. Diario Oficial de Galicia, n.º 56 (23 de febreiro de 2006).