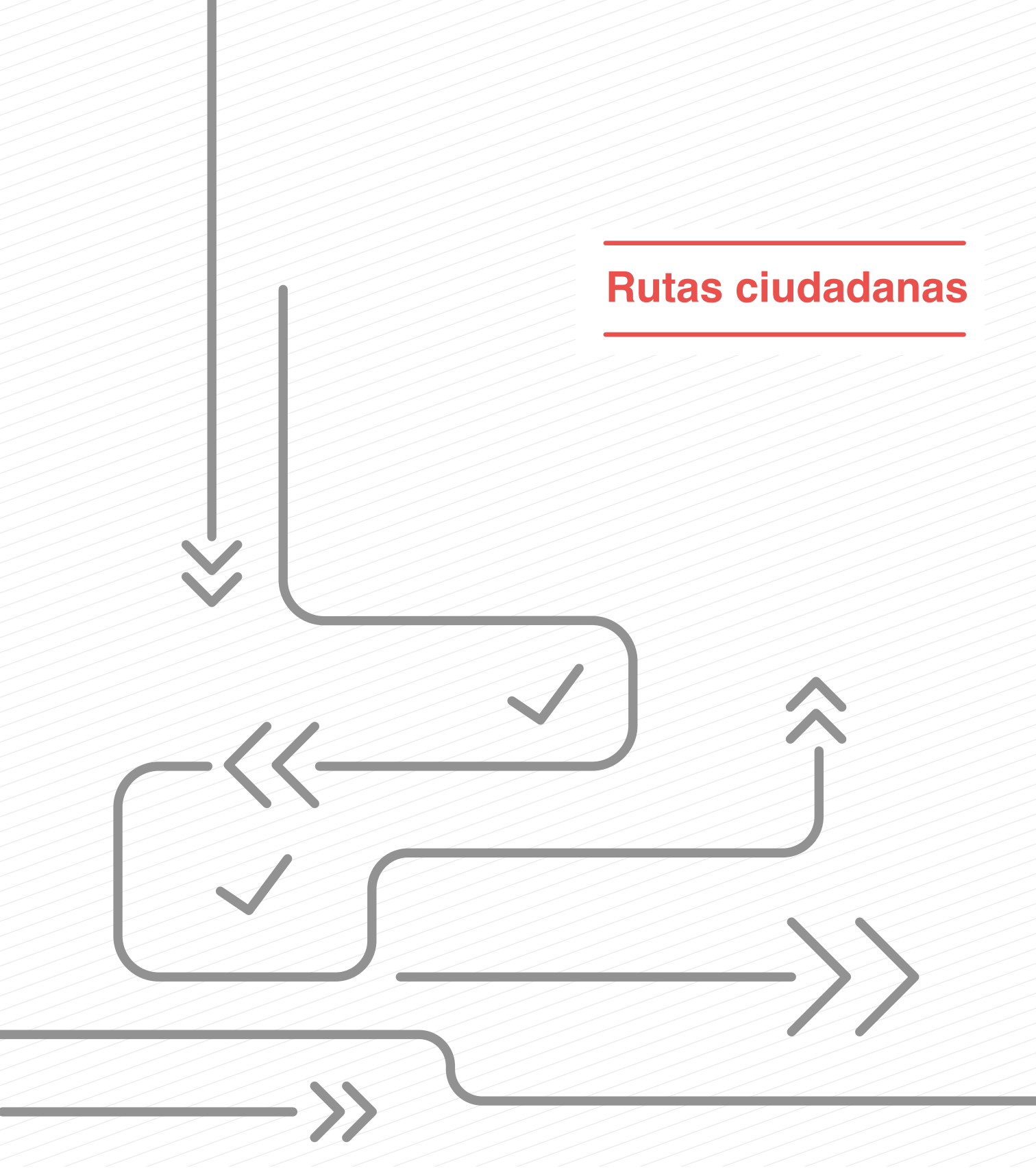
# Rutas ciudadanas



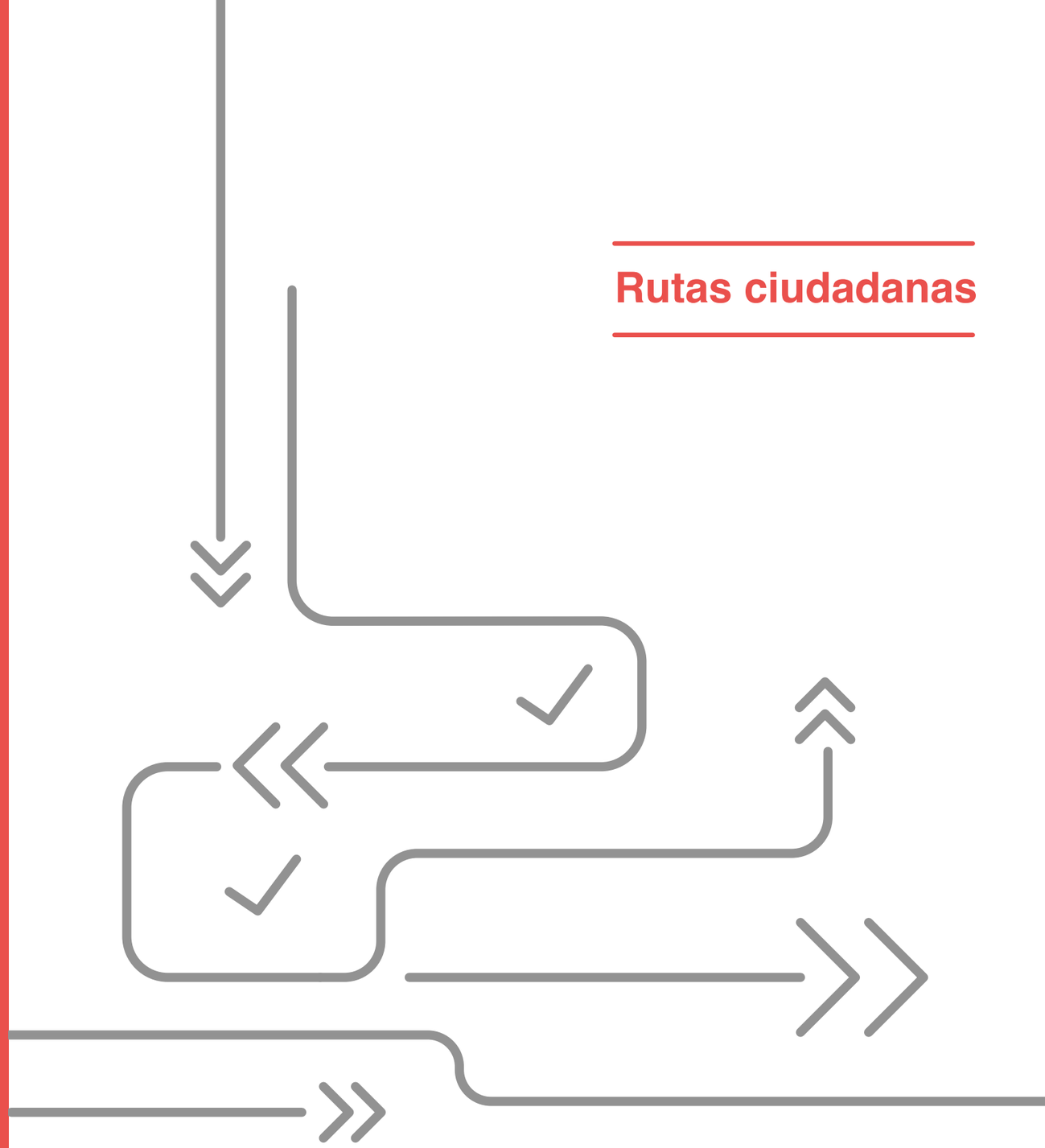
PERÚ Presidencia del Consejo de Ministros

Gobierno del Perú

El Perú Primero

desarrollo
estado
servicio
personas
**rutas**
**ciudadanas**
metodología
procesos
sistemas
acciones
descentralización
implementación
eficiencia
ética

# Rutas ciudadanas



PERÚ Presidencia del Consejo de Ministros

Gobierno del Perú

El Perú Primero

# Índice


**PRESENTACIÓN** **5**

**GUÍA PARA EL APRENDIZAJE** **6**

**CAPÍTULO 1**

**MARCO NORMATIVO** **8**

- Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública 8
- Marco normativo que respalda la implementación de la metodología 8

**CAPÍTULO 2**

**MARCO TEÓRICO** **12**

- Customer Journey Map 12
- Eventos de vida 13
- Puntos de contacto y momentos de verdad 15

**CAPÍTULO 3**

**APLICACIÓN DEL MAPA DE VIAJE DEL CLIENTE EN EL SECTOR PÚBLICO** **17**

- Experiencias internacionales del Mapa de Viaje del Ciudadano (MVC) 17
  a. Estudio: “Me estoy preparando para la jubilación” (Francia) 17
  b. Estudio: “Comidas escolares gratuitas en Tameside” (Reino Unido) 21

**CAPÍTULO 4**

**METODOLOGÍA PARA EL DESARROLLO DE LAS RUTAS CIUDADANAS** **26**

- Etapa 1: Elección de los eventos de vida o “viaje” a ser estudiado 27
- Etapa 2: Aplicación del MVC 30
- Ejemplo nacional: “Ruta ciudadana-Fallecimiento de un familiar cercano” 48


# Presentación

Todas las personas pasan por situaciones a lo largo de su vida donde tienen que realizar trámites para acceder a los bienes y servicios que brinda el Estado a través de las instituciones públicas. Algunas de estas situaciones, que son conocidas como “eventos de vida”, son obligatorias, como por ejemplo, registrar el nacimiento de un/a hijo/a o el fallecimiento de un familiar; y otros opcionales, como el acceso a la educación y salud pública o gestionar la jubilación.

En muchos países, incluyendo el Perú, la ruta que tiene que seguir un ciudadano durante estos eventos de vida puede resultar en una experiencia tediosa, pues los trámites resultan ser engorrosos, largos desordenados, desconectados y no están pensados desde la perspectiva de la ciudadanía.

En esa línea, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de la Secretaría de Gestión Pública (SGP), en el marco del proceso de modernización del Estado –que tiene como objetivo mejorar la eficiencia del aparato estatal y orientarlo al servicio de las personas–, implementó el proyecto de “Mejoramiento y ampliación de los servicios de soporte para la provisión de los servicios a las/los ciudadanas/os y a las empresas a nivel nacional”, con el propósito de establecer una mejora continua de los servicios y trámites que brindan las entidades del Estado en lo que se denominan las “rutas ciudadanas”.

En ese sentido, este documento presenta una metodología marco que ayudará a las/los servidoras/es públicas/os a conocer y aplicar la herramienta Mapa del Viaje del Cliente (Customer Journey Map), con el objetivo de mejorar la ruta del ciudadano en los trámites con las entidades públicas y generar así un impacto positivo y real satisfacción en las personas.

Para tal efecto, se presentan y analizan ejemplos de la aplicación de la metodología en mención, en eventos de vida en instituciones públicas de Francia y el Reino Unido, donde se eliminaron requisitos y otras prácticas que no agregaban valor u obstaculizaban la prestación de los servicios públicos. Asimismo, presentamos un caso nacional denominado: “Ruta ciudadana: Fallecimiento de un familiar cercano”.

Contar con una metodología marco basada en mejores prácticas internacionales y que incluye herramientas para el análisis de eventos de vida, permitirá al/la servidor/a público/a realizar el mapeo y diseño de servicios críticos para la ciudadanía, para así, identificar espacios de mejora.

SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

1 Se inició en el año 2002 a través de la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado – LMMGE (Ley N° 27658).
2 Elaborado en base a los resultados del “Informe con la Metodología Marco para el desarrollo de los Eventos de Vida” (Enero 2020), encargado por PCM a la consultora Xperta.

# Guía para el Aprendizaje

El objetivo de este documento es presentar los aspectos centrales de la metodología Mapa de Viaje del Ciudadano (MVC), en el marco del proyecto "Mejoramiento y ampliación de los servicios de soporte para la provisión de los servicios a las personas y a las empresas a nivel nacional", implementado por la PCM, a través de la SGP. Se trata de un proyecto que busca mejorar la gestión de los servicios y trámites que brindan las entidades públicas en beneficio de la ciudadanía en general, a través de lo que se ha denominado las "rutas ciudadanas".

Este esfuerzo se enmarca en el proceso de modernización de la gestión pública que, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (Nº 27658), busca *"la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos"*.

Dada la relevancia del proceso de modernización de la gestión del Estado para un servicio cada vez más eficiente y de mayor calidad a las/los ciudadanas/os, consideramos que una lectura atenta y reflexiva de este material le permitirá alcanzar los siguientes logros de aprendizaje:

**1** Conocer la finalidad y los aspectos normativos generales que respaldan la metodología MVC, orientada a una mejora de la eficiencia y calidad de los servicios y trámites que se ofrecen a las/los ciudadanas/os.

**2** Entender y manejar los conceptos claves relacionados con el MVC.

**3** Manejar la metodología y herramientas básicas del MVC.

Con la finalidad de contribuir al logro de los aprendizajes señalados, usted al final de cada una de las secciones encontrará un cuestionario a ser desarrollado luego de haber leido los contenidos.

En cada cuestionario, las primeras preguntas ofrecen alternativas para marcar o espacios para completar. Usted podrá cotejar los resultados en la parte final del documento, donde aperecen las respuestas. La última pregunta de cada cuestionario es abierta y tiene como propósito promover el análisis y la reflexión sobre la política de modernización de la gestión pública y su implementación, específicamente sobre el sentido y la aplicación del MVC.

Se trata de un instrumento de autoevaluación que estamos seguros reforzará su conocimiento de los aspectos centrales del proceso y la normatividad vigente, y le ayudará a relacionar los mismos con las funciones que ejecutan tanto usted como la entidad en la que trabaja.

Capítulo 1

# MARCO NORMATIVO

## Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública

El Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública fue creado por el Poder Ejecutivo para impulsar reformas en todos los ámbitos de la gestión pública, aplicables a todas las entidades y niveles de gobierno. El órgano rector de este sistema de modernización es la Secretaría de Gestión Pública (SGP).

La SGP posee autoridad técnico normativa a nivel nacional y es responsable de proponer, articular, implementar y evaluar la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública que alcanza a todas las entidades de la administración pública[3], incluidos los gobiernos regionales y locales. Tiene a su cargo las materias de organización, estructura y funcionamiento de la administración pública, simplificación administrativa, gestión por procesos, calidad y atención ciudadana, ética pública, gobierno abierto y gestión del conocimiento.

## Marco normativo que respalda la implementación de la metodología

**Ley N° 27658 - Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado – LMMGE**, que da inicio al proceso de modernización del Estado y cuya finalidad es mejorar la gestión pública y construir un Estado democrático, descentralizado y al servicio del ciudadano.

En el marco de esta ley, la **Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública**, aprobada con **Decreto de Urgencia N° 004-2013-PCM**, identifica como una de las deficiencias de la gestión pública, los inadecuados procesos de producción de los bienes y servicios que las instituciones del Estado brindan a las personas. Ante ello, plantea la necesidad de garantizar a las/los ciudadanas/os una cantidad cada vez mayor de bienes y servicios públicos de calidad, de manera equitativa, oportuna y prudente.

En ese sentido, uno de los pilares centrales de la Política de Modernización de la Gestión Pública es la simplificación administrativa, la cual contribuye a mejorar la calidad, la eficiencia y la oportunidad de los procedimientos administrativos que la ciudadanía realiza ante la administración pública, eliminando obstáculos o costos innecesarios para la sociedad.

3 Contempladas en el artículo 1 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.



De forma complementaria, se emitieron las siguientes normas para el fortalecimiento de los servicios públicos integrados:

### Decreto Legislativo N° 1211

Aprueba medidas para el fortalecimiento e implementación de servicios públicos integrados a través de Ventanillas Únicas (VU) e intercambio de información entre entidades públicas.

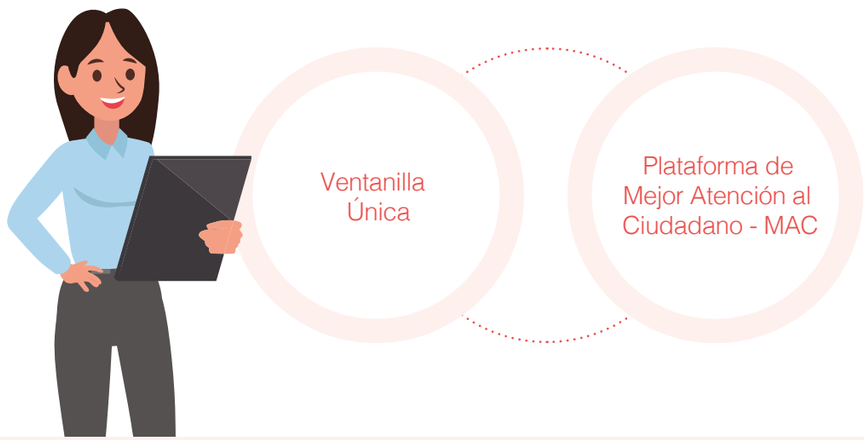
### Decreto Legislativo N° 1447

Modifica algunos artículos del Decreto Legislativo N° 1211 y establece el marco normativo que promueve la integración de los servicios y procedimientos del Estado, a través de la implementación de servicios integrados y servicios y espacios compartidos, con la finalidad de mejorar la eficiencia, productividad y la calidad de los servicios para las personas y empresas.

### Decreto Supremo N° 044-2019-PCM

Aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1211 que establece las medidas para el fortalecimiento e implementación de servicios integrados y servicios y espacios compartidos entre entidades del Estado.

- Los servicios integrados son aquellos en los que intervienen más de una entidad pública, a través de un único punto de contacto y que pueden articularse a través de una cadena de trámites y eventos de vida, con la finalidad de facilitar y mejorar el acceso, articulación y la calidad de los servicios que brinda el Estado a las personas y empresas. Se prestan bajo dos modalidades:



**“La SGP posee autoridad técnico normativa a nivel nacional y es responsable de proponer, articular, implementar y evaluar la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública”.**

- Los servicios y espacios compartidos son acciones conjuntas que realizan las entidades públicas para cumplir con sus resultados y objetivos públicos de manera más eficiente, coherente, oportuna y flexible a través de mecanismos de cogestión o cofinanciamiento tanto para optimizar su operación o gestión interna como para prestar sus servicios y trámites.

- Los instrumentos para la interoperabilidad de servicios integrados y servicios y espacios compartidos son:

  - Catálogo Nacional de Servicios de Información
  - Sistema de Pagos Electrónicos del Estado
  - Uso de la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano (Plataforma GOB.PE)

**Decreto Supremo N° 090-2019 - PCM**

Aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1211



## Cuestionario de autoevaluación del Capítulo 1: Marco normativo

1. Determine si la siguiente afirmación es verdadera (V) o falsa (F):

En el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, se identifica como una de las principales deficiencias de la gestión pública, los inadecuados procesos de producción de los bienes y servicios que las instituciones del Estado brindan a las personas.

A. (V)
B. (F)

2. Se trata de un proceso que contribuye a mejorar la calidad, la eficiencia y la oportunidad de los procedimientos administrativos que la ciudadanía realiza ante la administración pública:

A. El presupuesto participativo municipal
B. La implementación de consultas ciudadanas para evaluar a las/los funcionarias/os públicos
C. La rendición de cuentas por parte de las autoridades
D. La simplificación administrativa
E. El libro de reclamaciones

3. Para reflexionar:
¿Qué limitaciones y oportunidades observa en su entidad para simplificar y hacer más eficientes los procesos de provisión de los trámites y servicios que se brindan a la ciudadanía?

Capítulo 2

# MARCO TEÓRICO

## Customer Journey Map

También conocido como Mapa de Viaje del Cliente, es una herramienta de Design Thinking que permite plasmar en un mapa, cada una de las etapas, interacciones, canales y elementos por los que atraviesa un usuario desde un punto a otro, durante la entrega de un bien o servicio, lo que permite obtener información valiosa para mejorar su "viaje" o experiencia. La experiencia se refiere a las acciones, respuestas cognitivas, afectivas, emocionales, sociales y físicas vividas a lo largo del proceso de servicio.

El Mapa de Viaje del Cliente es una herramienta de transformación, porque, a partir de su aplicación, también se podrán detectar situaciones que estén generando insatisfacción, encontrando oportunidades de mejora para reducir la cantidad de usuarios que no se encuentran satisfechos con el servicio o que experimentan muchos puntos de dolor, a través de la optimización del diseño del servicio prestado. Los elementos más importantes de esta herramienta son:

**Personas**
Se debe definir el perfil del cliente a analizar, puesto que existen muchos tipos de personas con necesidades diferentes que pueden demandar un mismo producto o servicio.

**Línea de tiempo o fases**
La relación de una persona con una entidad se puede separar en varias fases, que se dividen en antes, durante y después de acceder a un mismo producto o servicio.



**Emociones**
Cada interacción que tienen las personas con un producto o servicio despierta emociones que pueden ser positivas, negativas o neutras.

**Touchpoints o puntos de contacto**
Canal o canales a través de los cuales las personas tienen contacto con la entidad, producto o servicio.

**Interacciones**
Cuando las personas interactúan con la entidad.

## Eventos de vida

A lo largo de su vida, los/as ciudadanos/as realizan distintos trámites ante diferentes instituciones públicas para obtener bienes o servicios, ya sean de parte de actores públicos o privados. Estos trámites tienen una serie de requisitos que pueden ser complejos, redundantes, absurdos o no coordinados entre los distintos actores. A estas situaciones que pueden motivar gestiones complejas, se les conoce como "eventos de vida".

Según la publicación *Mapeando el Viaje del Cliente, una guía para profesionales (Reino Unido)*, los eventos de vida no solo están relacionados con el ciclo de vida natural de las personas, como, por ejemplo, un nacimiento, muerte u otros; sino también con su desarrollo como ciudadanas/os que estudian, trabajan y compran bienes, y con sus deberes y derechos. Con frecuencia un mismo evento de vida puede requerir de múltiples interacciones con una o varias entidades públicas.

El siguiente cuadro permite conocer distintos eventos de vida mencionados en el documento:

**Nacimiento o adopción**

- Licencia de maternidad
- Atención prenatal
- Registro de nacimiento
- Beneficios
- Fondo fiduciario

**Inicio de educación básica**

- Ingreso al colegio
- Cambio de colegio
- Término del colegio

**Matrimonio**

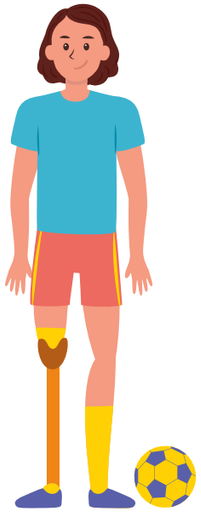
- Beneficios
- Impuestos
- Registro
- Cambio de nombre

**Compra de casa / mudanza**

- Transporte
- Mudarse a nueva zona
- Impuesto municipal
- Estacionamiento

**Jubilación**

- Solicitar pensión



**Incapacidad o discapacidad**

- Beneficios por incapacidad
- Beneficios por discapacidad
- Pensiones
- Servicios de salud
- Hogares asistenciales

**Duelo**

- Registro del deceso
- Beneficios
- Pensiones
- Notificación de cambio de circunstancias

Fuente: "*Mapeando el Viaje del Cliente, una guía para profesionales", HM Government (Reino Unido)*

## Puntos de contacto y momentos de verdad[4]

Los puntos de contacto (touchpoints) son las interacciones entre un usuario y cualquier agente, entidad o elemento de una organización. Dichas interacciones se realizan en un determinado momento y lugar, dentro de una situación particular, con la intención de cubrir una necesidad u objetivo del usuario.

Los momentos de verdad (moments of truth) son los pasos claves que más impactan e inciden en la evaluación de la experiencia. Son interacciones críticas para el usuario, en las que evalúa el servicio y, de ser posible, decide si continuar o no el viaje. Los momentos de verdad son conocidos también como puntos críticos (*hot spots*) o puntos de votación (voting points).

4 *"Mapeando el Viaje del Cliente, una guía para profesionales", HM Government (Reino Unido).*

## Cuestionario de autoevaluación del Capítulo 2:
**Marco teórico**

1. Determine si la siguiente afirmación es verdadera (V) o falsa (F):

Desde la perspectiva del Mapa de Viaje del Cliente, el ingreso al colegio es un evento de vida para las/los ciudadanas/os, el mismo que se desarrolla en relación con entidades de la administración pública.

A. (V)
B. (F)

2. Complete la siguiente frase:

Las interacciones entre un usuario y cualquier agente, entidad o elemento de una organización son denominadas _____
_____

3. Para reflexionar:
¿Cuáles y cómo son los principales "puntos de contacto" que se producen en su institución?
¿Son complejos o más bien relativamente sencillos para las/los ciudadanas/os? ¿Por qué?



Capítulo 3

# APLICACIÓN DEL MAPA DE VIAJE DEL CLIENTE EN EL SECTOR PÚBLICO

En los sectores privado y público a nivel global se ha popularizado el uso de la metodología Mapa de Viaje del Cliente para mejorar la entrega de bienes y servicios.

Por ejemplo, la Secretaría General para la Modernización de la Acción Pública de Francia (SGMAP) advierte que, en el caso del sector público, proporcionar un servicio o producto es complejo por las múltiples interacciones durante el proceso y las diversas entidades en contacto que tienen lugar durante largos períodos de tiempo. Por ello, afirma que, el uso del Mapa de Viaje del Cliente, el cual para efectos de este documento llamaremos a partir de este punto Mapa de Viaje del Ciudadano (MVC), significa repensar la acción pública basada en las expectativas y necesidades de las/los ciudadanas/os.

## Experiencias internacionales del Mapa de Viaje del Ciudadano (MVC)

A continuación se presentan, a manera de ejemplo, dos experiencias internacionales sobre la aplicación del MVC para mejorar la entrega de bienes y servicios del Estado.

### A. Estudio: "Me estoy preparando para la jubilación" (Francia)

La Secretaría General para la Modernización de la Acción Pública (SGMAP) brinda asistencia al Gobierno de Francia en la implementación de reformas y modernización del Estado. En ese marco, se realizaron estudios para mejorar algunos servicios prestados por el gobierno, con el fin de atender mejor a las personas.

Para identificar los eventos de vida que podrían priorizarse para ser mejorados, en el año 2008, la SGMAP realizó una encuesta a 3.000 personas, 1.000 empresarios, 800 autoridades y 800 asociaciones; y creó un panel de usuarios con 5.000 ciudadanas/os representativos, quienes contaban sus experiencias, se les hacía preguntas de opinión y daban sugerencias para implementar los servicios.

Uno de los eventos de vida identificado con el objetivo de mejorarlo es el denominado: “Me estoy preparando para la jubilación”[5]. La SGMAP presentó el estudio personalizando el caso de la Sra. Murat, que se detalla a continuación:

**Situación**

Las personas que estaban en etapa de jubilarse tenían desconocimiento y desconfianza del proceso por el que debían pasar para acceder a su pensión. A pesar de la información que se les brindaba, no comprendían algunos temas como el cálculo de la pensión y conceptos como la jubilación anticipada.

**Objetivo**

En ese contexto, se realizó un estudio que tuvo por objetivo conocer y evaluar las experiencias de las personas en las gestiones previas a la jubilación y, a partir de ello, implementar mejoras de simplificación del servicio que satisfaga a las/los ciudadanas/os y sea eficiente para el gobierno.

## El caso de la Sra. Murat

La Sra. Murat, enfermera que había trabajado en hospitales y que también atendía a pacientes de forma independiente, se encontraba preparando su jubilación y quería saber exactamente cuál sería el monto de su futura pensión. Había recibido cartas al respecto, pero no estaba segura de cómo habían calculado su pensión, qué significaría la jubilación anticipada para ella, o incluso, qué pasos tendría que dar o con quién debería hablar al respecto, entre muchas otras dudas.

Durante su etapa de preparación para la jubilación, la Sra. Murat obtuvo información sobre su pensión y pudo notar algunos errores y solicitar que se corrijan. Incluso, a veces tuvo que enviar información de una entidad a otra. El proceso duró cerca de dos años. Luego de pasar por todo el proceso, recién pudo decidir qué hacer con su jubilación: elegir una fecha o realizar contribuciones de pensión adicionales, entre otros.

5 *“Mapeando el viaje del usuario para mejorar el servicio público”, Secretaría General para la Modernización de la Acción Pública (SGMAP), (Francia).*



## Fases del caso de la Sra. Murat

El estudio del proceso de jubilación de la Sra. Murat tuvo cinco fases:

### 1 Levantamiento de información primaria:

Se escuchó la opinión del ciudadano a través de diversas entrevistas a personas. La encuesta realizada por la SGMAP en 2008, destinada a identificar los eventos vitales más importantes, había demostrado que las/los ciudadanas/os francesas/es pensaban que la jubilación era uno de los “10 eventos vitales más complejos en términos de procedimientos gubernamentales”.

### 2 Elaboración del Mapa de Viaje Ciudadano (MVC)

Se registraron las experiencias, los pasos, puntos de contacto, momentos de verdad y comentarios resultantes de las entrevistas a las/los ciudadanas/os. Esta fase fue nombrada como “Ponerse en los zapatos del ciudadano”. Para ello, se utilizó un mapa de experiencia del ciudadano donde se señalaron cuáles eran las operaciones simples y complejas. El mapeo del viaje confirmaba que prepararse para la jubilación era un momento difícil, que a menudo provocaba ansiedad en las personas, especialmente cuando pensaban con cuánto dinero tendrían que vivir. Los resultados de este evento de vida y la aplicación del MVC fueron los siguientes:

- **Falta de información y desconocimiento del proceso de cálculo de las pensiones**

  Las/los ciudadanas/os no comprendían la información sobre su fondo de pensiones, tampoco conocían cuales eran los tipos de pensiones ni como funcionaba el sistema. Incluso algunas personas desconocían el nombre de la agencia que administraba su jubilación.

- **Habían demasiadas agencias**

  Francia tenía 35 agencias de administración de pensiones. En promedio, cada usuario estaba cubierto por tres de ellas.

- **Búsqueda de los períodos de contribución**

  Los usuarios perdían tiempo verificando que la declaración de aportaciones sea correcta y esperando la respuesta de los reclamos para realizar las rectificaciones necesarias. Por ello, mejorar la calidad de información proporcionada fue una de las principales demandas de las/los ciudadanas/os. Otras mejoras estaban orientadas a la forma de presentar la documentación (proporcionar cartas de muestra en línea), así como al asesoramiento durante todo el proceso.

3

## Análisis de la información

Se realizó el análisis, evaluación y comprensión de los factores que producían satisfacción o no en las personas, las razones subyacentes y su nivel de importancia. De esta manera, se identificaron cuáles eran sus impulsadores, cómo contribuyeron al logro de una buena experiencia, y se midieron las expectativas. La SGMAP denominó esta fase como: “Dentro de la cabeza del usuario”.

En este caso, además de trabajar el MVC, se desarrolló una matriz de impulsadores de la satisfacción y una matriz de escenarios para reducir las experiencias negativas vs. crear excelencia, con el fin de tener un mejor panorama y profundizar en el evento de vida.

Tras el análisis, se encontró que la amabilidad de los contactos tenía poco efecto en la satisfacción general y que la eficiencia era mucho más importante. Asimismo, que los impulsores giraron en torno a la información recibida (consistencia de las fuentes de información, data personalizada, ofrecer ayuda sin tener que ser consultado) y a la facilidad de comprender el procedimiento (identificar servicios y contactos, proporcionar información sobre plazos e informes sobre el progreso). A partir de esta información, los encargados de brindar el servicio pudieron adaptar su estrategia para brindar un mejor servicio al ciudadano.

4

## Ejecución de un plan de acción

Se elabora basado, principalmente, en la información proporcionada por la fase anterior. La SGMAP denominó esta fase como: “Camino a la mejora”. La ruta para hacerlo implica los siguientes pasos:

1. Definir los objetivos, los cuales deben ser claros, concisos y medibles.
2. Detallar las estrategias a seguir para lograr el o los objetivos. Estas deben mostrar el camino que se seguirá durante el desarrollo y ejecución del plan de acción.
3. Establecer los pasos a seguir en cada una de las estrategias planteadas. Estas tareas deben ser lo más específicas y detalladas posibles.
4. Plantear plazos para cada tarea.
5. Designar los responsables de cada tarea.
6. Ejecutar el plan.

5

## Medición de las acciones tomadas

La satisfacción del usuario puede analizarse desde el punto de vista de alcanzar los objetivos trazados, así como desde el cumplimiento de las expectativas de las/los ciudadanas/os.



# B. Estudio: “Comidas escolares gratuitas en Tameside” (Reino Unido)

Desde todas sus áreas, el Gobierno del Reino Unido había puesto énfasis en acercarse al ciudadano y a entender qué impulsaba su comportamiento y actitudes, para así diseñar y entregar servicios que atendieran las necesidades de personas y empresas.

En *Mapeando el Viaje del Cliente, una guía para profesionales* se diferenciaron tres tipos de procesos de mapeo de viaje, a diferencia del procedimiento del MVC aplicado por la SGMAP de Francia, donde se incorporaron fases o etapas dentro de un solo proceso.

Es importante advetir que, cualquiera de los tres tipos de mapeo de viaje del ciudadano aplicados en el estudio del Reino Unido agrega valor por sí mismo; no obstante, el mayor beneficio proviene de usarlos en combinación.

Los **tres** tipos desarrollados de mapeo realizados en el ejemplo aplicado en el Reino Unido son:

Mapeo de la experiencia del ciudadano (*Customer experience mapping*): Esta herramienta cualitativa busca contar una historia. Se enfoca en captar ideas emocionales para entender lo que hace la gente y por qué.

Mapeo del sistema (*Mapping the system*): Conocida como “mapeo de procesos”, esta herramienta identifica dónde actuar para que la experiencia sea lo más fácil, placentera y eficiente posible. Se trata de un mapeo analítico, lógico, detallado y racional, que permite comprender lo que sucede y determinar en qué centrarse: procesos, pasos y canales. El enfoque es objetivo y realiza el seguimiento paso a paso.

Medición de la experiencia para un óptimo beneficio (*Satisfaction mapping*): Este mapeo mide qué tan bien se entrega la experiencia. Vincula la satisfacción del usuario, parámetros, medidas y seguimiento. Permite cuantificar el efecto de los cambios.

Uno de los servicios sobre el cual el gobierno del Reino Unido decidió actuar para mejorar la calidad que brindaban fue el de las comidas escolares gratuitas en Tameside, el cual se detalla a continuación:

## Enfoque al ciudadano



Tameside es un distrito de Manchester, en Inglaterra. Tras una encuesta de opinión de residentes en los años noventa, el Concejo Distrital desarrolló una estrategia de "Acceso a los servicios". La estrategia consistía en conectar los servicios de atención al usuario y soporte *(front y back office)* para todas las funciones. Se establecieron sistemas informáticos comunes para soportar todos los servicios, permitiendo al gobierno de Tameside ver cómo las/los ciudadanas/os accedían a los servicios, rastreaban tendencias y monitoreaban costos.

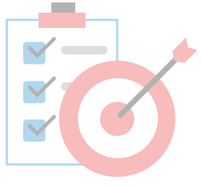
Con esto, combinado con el objetivo por parte del gobierno de mejorar en 3% la eficiencia, se empezó a hacer énfasis en los costos. No obstante, Tameside determinó que no se debía permitir que los costos asuman el control, pues también querían garantizar una mejor experiencia del ciudadano (enfoque en la persona).

## Situación

A través de un sistema, el Concejo de Tameside otorgaba comida y vestimenta gratuita para los escolares, quienes debían contar con un apoderado como intermediador del servicio entre la escuela y el alumno. No obstante, debido a que el proceso de solicitud era largo y lento, los usuarios estaban abandonando la demanda del servicio de comidas gratuitas.

Los solicitantes de comidas escolares gratuitas a menudo tenían que ir a varios puntos como la Oficina del Concejo, para llenar un formulario y entregar el documento sellado; al Centro de Trabajo, para sellar otro formulario; y la oficina de correo postal puede demorar hasta diez días para confirmar el acceso al beneficio.

## Acciones y objetivos



El concejo realizó un proyecto piloto para darle solución al problema mediante una propuesta de bajo costo en donde la experiencia del usuario no se vea deteriorada. El estudio tenía como objetivo brindar un servicio satisfactorio a los apoderados de los niños. Se buscaba simplificar el proceso de solicitud de comida gratis y reducir los costos administrativos.



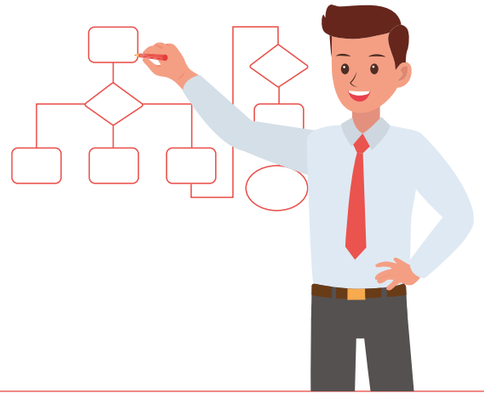
## Fases del estudio

### 1 Levantamiento de información

Tameside utilizó su propio equipo de mejora corporativa para simular los pasos en el recorrido del usuario con la técnica denominada "walk the walk" (caminar el camino), y en paralelo realizó un mapeo del proceso en la plataforma informática.

### 2 Análisis de la información

Se preparó un diagrama de flujo del proceso y se calcularon los tiempos de respuesta y los costos en cada punto de contacto. Revisando la base de usuarios, se entendió que no era necesario segmentar a las personas para este servicio en particular. A pesar de ello, el equipo los mapeó geográficamente para comparar los niveles de recepción por área. En esta fase se utilizó una matriz del mapa de viaje, la cual reflejaba el costo-beneficio del servicio.



### 3 Implementación de un plan de acción

Se rediseñó el proceso administrativo y se inició el uso de nuevas tecnologías. Después de mapear el proceso existente, se buscó una experiencia "ideal", se comparó y se usó para rediseñar el nuevo formato y manejar las aplicaciones tecnológicas. La implementación del nuevo sistema añadió un nuevo canal de atención: La aplicación en línea en vivo. Este canal se sumó al telefónico y presencial.

Como resultado del estudio, toda la experiencia del usuario mejoró, pues el proceso se volvió rápido y requería menos pasos.

Por otro lado, el sistema de comidas escolares gratuitas se relacionó con el de las subvenciones para ropa, que utilizaba los mismos criterios de elegibilidad. Así, a las personas que solicitaban comida escolar gratuita, ahora se les ofrecía automáticamente la subvención de ropa, eliminando la necesidad de un proceso de solicitud por separado.

Los campos de las aplicaciones se rellenaban previamente con información conocida

para ahorrar tiempo y evitar duplicidad, y se podían validar de inmediato.

La implementación del sistema logró, además, grandes mejoras de eficiencia, pues se eliminaron puntos de contacto innecesarios y errores en el proceso de solicitud. Además, permitió rastrear la utilización por canal, de modo que Tameside podía monitorear la migración del mismo.

Producto de las mejoras, más personas utilizaban el sistema en línea, lo que resultaba en grandes ahorros de costos para Tameside. El costo de una transacción presencial era de £10; una transacción telefónica, £1; y una transacción electrónica costaba solo £0,07.

## 4 Monitoreo de la satisfacción y resultado

Tras la implementación se realizó una encuesta a las/los ciudadanas/os para validar lo que se había trabajado y monitorear los niveles de satisfacción. También se evaluó el impacto de las campañas de marketing.

## Cuestionario de autoevaluación del Capítulo 3:
## Aplicación del Mapa de Viaje del Cliente en el sector público

1. Determine si la siguiente afirmación es verdadera (V) o falsa (F):

En el estudio “Me estoy preparando para la jubilación”, realizado en Francia, la situación problemática inicial era que las personas que estaban en etapa de jubilarse tenían desconocimiento y desconfianza del proceso por el que debían pasar para acceder de su pensión.

A. (V)
B. (F)

2. Complete el espacio vacío:

En el marco del caso “Comidas escolares gratuitas en Tameside (Reino Unido)”, y como parte de la fase de_____ , se realizó una encuesta a las/los ciudadanas/os para validar lo que se había hecho y monitorear los niveles de satisfacción.

3. Para reflexionar:
Luego de haber leído y analizado los dos casos presentados en este capítulo, describa una situación problemática en su institución que podría dar origen a la elaboración de un Mapa de Viaje del Ciudadano.

Capítulo 4

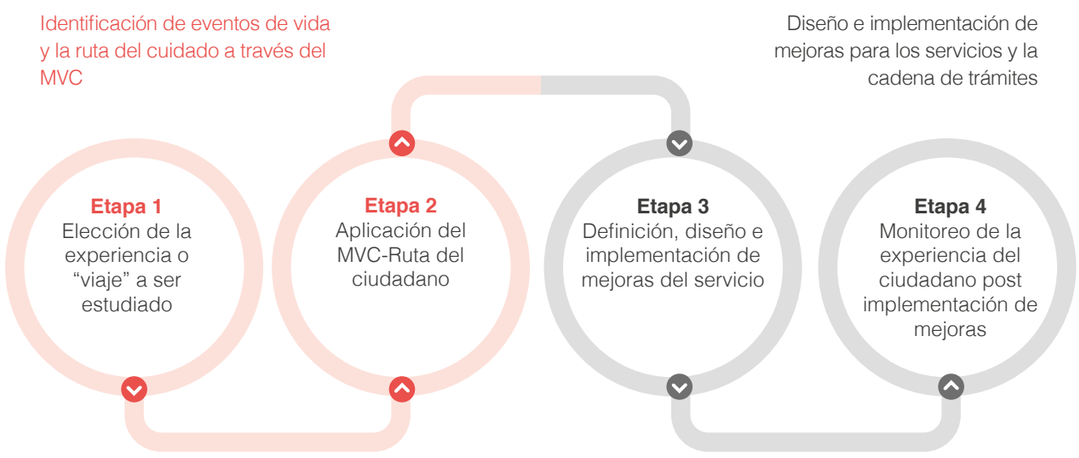
# METODOLOGÍA PARA EL DESARROLLO DE LAS RUTAS CIUDADANAS

El MVC aplicado a la gestión pública es una herramienta utilizada para describir y explicar la experiencia de las/los ciudadanas/os al relacionarse con las entidades públicas al demandar los servicios o realizar algún trámite.

En este sentido, la metodología constituye un paso inicial para identificar oportunidades de mejora durante la prestación de los servicios y la cadena de trámites, a partir de la determinación y análisis de los puntos de contacto con las entidades públicas.

Mediante la siguiente figura, se muestran las etapas para el diseño e implementación de mejoras en los servicios y trámites, tomando como punto de partida la aplicación del MVC.

**Etapas para el diseño e implementación de servicios y trámites a partir del MVC**




Adaptado de: "*Mapeando el viaje del usuario para mejorar el servicio público", Secretaría General para la Modernización de la Acción Pública (SGMAP).* Elaboración: Xperta.



A continuación, se presenta la metodología propuesta para las dos primeras etapas correspondientes a Elección de la Experiencia o "Viaje" a ser estudiado y "Aplicación del Customer Journey Map", las cuales están directamente relacionadas al MVC y a los eventos de vida. Las etapas 3 y 4, correspondientes al diseño e implementación de mejoras para los servicios y la cadena de trámites formarán parte de una siguiente publicación.

## ETAPA 1

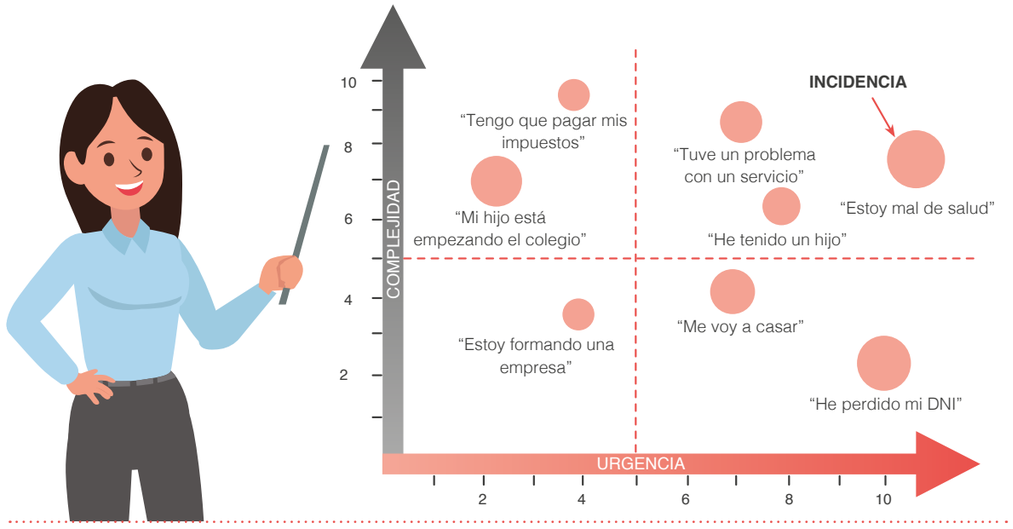
## ELECCIÓN DE LOS EVENTOS DE VIDA O "VIAJE" A SER ESTUDIADO

La metodología propuesta para la selección de los viajes o eventos de vida a ser estudiados inicia con la elaboración de una lista de alternativas de eventos a ser priorizados según tres criterios: complejidad de las gestiones vinculadas al evento, la importancia o urgencia del evento para el usuario, y la incidencia o impacto sobre la población.

En el siguiente gráfico, se presenta un ejemplo de priorización de los eventos de vida de las personas, adaptado del modelo SGMAP del Gobierno de Francia. De acuerdo con esta figura, en el cuadrante superior derecho se ubican los eventos que han sido priorizados por ser de mayor complejidad y urgencia para el usuario, mientras que el área del círculo (evento) representa la incidencia o impacto en la población. Adicionalmente, las entidades públicas podrán tomar en consideración otros factores como el grado de vulnerabilidad de la población objetiva o alguna otra característica que sea relevante para el ejercicio de priorización.

Los eventos "Estoy mal de salud", "He tenido un hijo", "Tuve un problema con un servicio", "Tengo que pagar mis impuestos" y "Mi hijo está empezando el colegio" han tenido mayor puntuación en Complejidad del evento, sin embargo, "Tengo que pagar mis impuestos" y "Mi hijo está empezando el colegio" no han sido catalogados como Urgentes, por lo que no saldrían priorizados. Vale mencionar que "Estoy mal de salud" es el de mayor impacto en la población estudiada.

**Priorización de los eventos de vida de individuos**




Adaptado de: "*Mapeando el viaje del usuario para mejorar el servicio público", Secretaría General para la Modernización de la Acción Pública (SGMAP).* Elaboración: Xperta.

A continuación, se detalla en qué consiste cada criterio y cómo aproximarse a su estimación.

## Incidencia

Se refiere al número de personas que han pasado por determinados procedimientos administrativos o al número de trámites vinculados a un evento de vida en un periodo de tiempo reciente, además de la condición de vulnerabilidad en la que se encuentran. Si bien existen estadísticas oficiales de algunos eventos de vida –tales como el nacimiento de un hijo, el fallecimiento de un familiar o el acceso al sistema educativo–, hay otros que están subregistrados debido a que los involucrados no siempre realizan o culminan las gestiones correspondientes.

## Complejidad



Se refiere a la forma en que la persona experimenta las gestiones vinculadas a dicho evento de vida. Este criterio debe recoger la visión del usuario ya que las variables que él considera para definir la complejidad pueden diferir de lo que el Estado o los expertos consideren o, siendo los mismos, el ciudadano podría darle un peso distinto en base a lo que le genera más dolor. Los factores que pueden incidir en la percepción de complejidad son un mayor número de entidades públicas, diversos canales de contacto, más requisitos, retornos a las entidades, mayor tiempo de espera y mayor costo económico, entre otros.

Para ello se recomienda recoger la opinión ciudadana preferentemente a través de una encuesta que permita dimensionar, en aquellas/os ciudadanas/os que han pasado por la experiencia, qué porcentaje percibe las gestiones vinculadas al evento de vida como complejas o muy complejas. Cabe mencionar que, si se explora la complejidad mediante técnicas cualitativas, la aproximación será más apropiada para entender a profundidad qué variables y por qué razón se genera la percepción de dificultad.

## Importancia del evento en la vida de los usuarios

Se refiere a aquellos eventos de vida que requieren que la persona realice procedimientos administrativos con el Estado de manera impostergable. Son gestiones que si se prescinden de realizarlas crearán un daño al ciudadano y/o a terceros.

La misma encuesta utilizada para consultar acerca de la complejidad es el medio más apropiado para indagar por la importancia o urgencia de los eventos.

La combinación de los datos de incidencia (cantidad de personas/trámites), percepción de complejidad y de la importancia de los eventos, permite identificar eventos de vida de mayor relevancia para ser estudiados como paso previo a su intervención.

Para lograrlo se proponen dos fórmulas. La primera se basa en los promedios resultantes de las variables de la encuesta. Si el resultado de la aplicación de estos promedios no discrimina entre eventos, se sugiere emplear la segunda fórmula donde se trabaja con los porcentajes de respuestas Top Two Box (las dos valoraciones más altas de la escala) de la encuesta.

### Fórmulas para el cálculo de priorización de casos

Incidencia × Promedio de complejidad × Promedio de importancia = Prioridad del caso

Incidencia × % de respuesta compleja y muy compleja (Top Two Box) × % de respuesta importante y muy importante (Top Two Box) = Prioridad del caso

Elaboración: Xperta

En caso la entidad no pueda realizar una encuesta a sus usuarios o entrevistar a alguno de ellos, la valorización de los eventos de vida se podría hacer a través del juicio de expertos. Es decir un grupo interno, externo o mixto de servidoras/es, ciudadanas/os y conocedoras/es de las materias de la organización pueden determinar dentro de que cuadrante se encuentra cada evento indentificado.

Los criterios anteriormente presentados dan como resultado eventos priorizados bajo un enfoque en el usuario. De requerirse un ajuste adicional en la priorización, se pueden considerar otros criterios de naturaleza práctica como:

- Mayor desconocimiento sobre ese evento de vida (no existen estudios previos)
- Indicios que la ineficiencia del Estado es mayor
- Mayor viabilidad de estudiarlos en el corto plazo
- Mayor viabilidad de implementar mejoras
- Información sobre los altos niveles de insatisfacción ciudadana

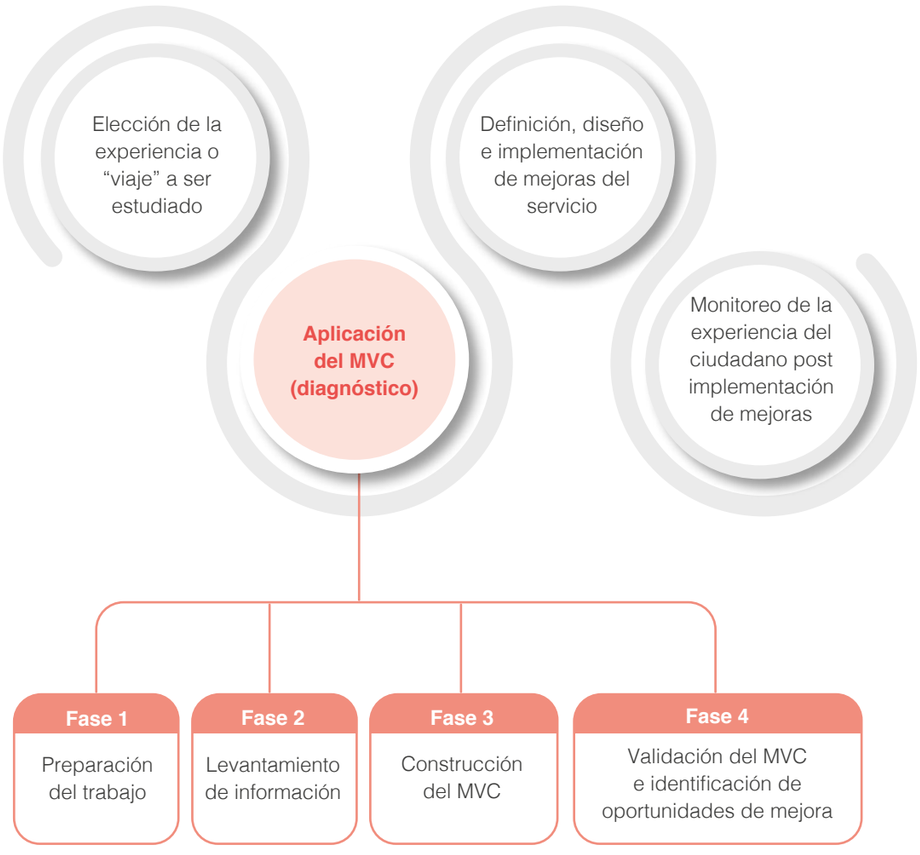
Si la entidad tiene claro el evento que quiere mapear o la cadena de trámites donde debe realizar mejoras, ya no será necesario realizar esta etapa.

## ETAPA 2

## APLICACIÓN DEL MVC (RUTA DEL CIUDADANO)

Los eventos de vida priorizados permitirán la elaboración de la ruta del ciudadano, mediante la aplicación del MVC. En la siguiente figura se observan las cuatro fases en las cuales se desarrolla esta etapa.

### Fases de la aplicación del MVC



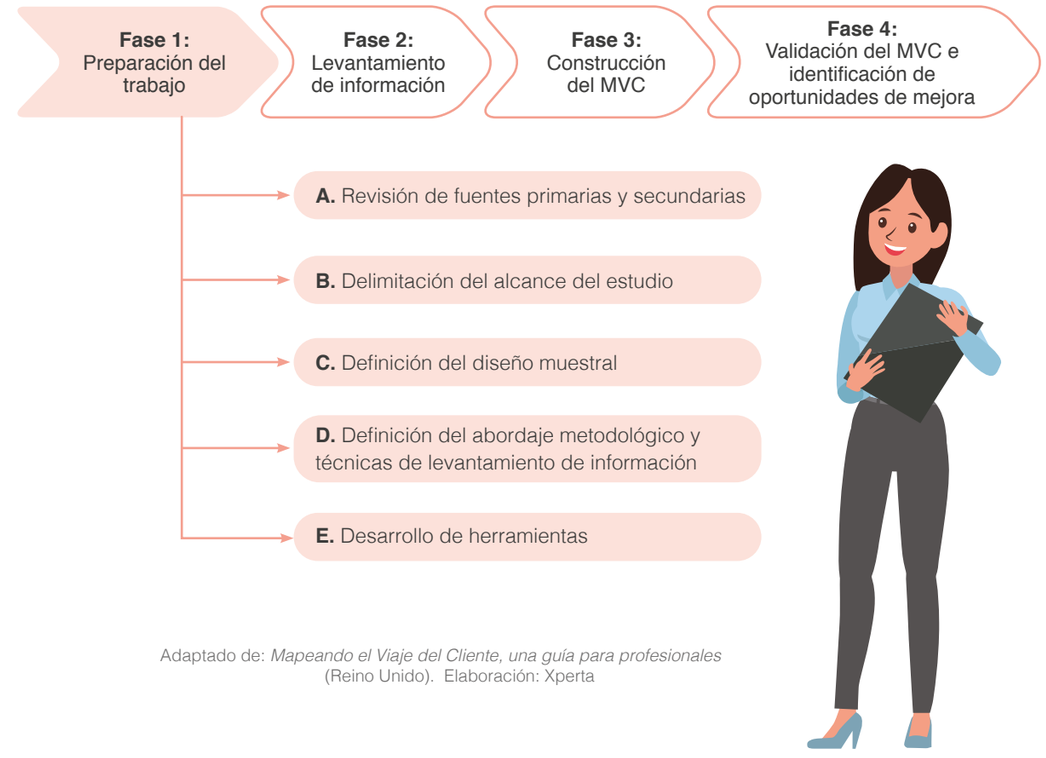

Adaptado de: *Mapeando el Viaje del Cliente, una guía para profesionales* (Reino Unido)
Elaboración: Xperta



### FASE 1: Preparación del trabajo

Es la fase preliminar en la que se precisan los elementos centrales como el alcance, metodología y las herramientas a emplear para el desarrollo del trabajo. La preparación involucra los siguientes pasos:

**Etapa 2:** Aplicación del MVC – Fase 1




Adaptado de: *Mapeando el Viaje del Cliente, una guía para profesionales* (Reino Unido). Elaboración: Xperta

### A. Revisión de fuentes primarias y secundarias

En esta fase es importante conocer los elementos regulatorios, las entidades involucradas, los documentos requeridos y otros elementos que se relacionan con la ruta a ser mapeada.

La revisión de normas, guías y/o la información que puedan brindar las/los servidoras/es de las entidades involucradas, permitirá elaborar una primera aproximación a la ruta que siguen las/los ciudadanas/os señalando los probables puntos de contacto. Esta exploración inicial tiene por objetivo conocer los procesos y variables involucradas y formular algunas hipótesis iniciales que ayudarán a la elaboración de las herramientas que se usarán en la fase de levantamiento de data.

Adicionalmente, la información recabada, a través de la revisión normativa y entrevistas, también puede servir para afinar la delimitación del "viaje" asociado al evento de vida, evitando así que se superpongan algunos elementos que comparten entre sí. El conocimiento de la incidencia de gestiones en las instituciones ayudará a enfocarse en la o las "rutas típicas" que emprende la mayoría de las/los ciudadanas/os afectados por ese evento.

## B. Delimitación del alcance del estudio



Involucra la delimitación del viaje a estudiar (desde el punto de inicio hasta el fin del evento de vida), así como la definición del tipo de usuario. Para ello, es necesario especificar si se trata de uno o más segmentos de personas y describir sus rasgos más importantes (edad, procedencia, estado civil, tenencia de hijos, entre otros), a fin de contar con un perfil o perfiles claros en los cuales se centrará el análisis.

## C. Definición del diseño muestral

Para definir el diseño muestral, se debe determinar el universo, el cual, en términos generales, estará compuesto por hombres y mujeres de entre 18 y 65 años, de los niveles socioeconómicos y zonas geográficas en donde haya mayor prevalencia de estos eventos, así como factibilidad para el recojo de información. Además, en los últimos 18 meses tienen que haber pasado por el viaje objeto de estudio.

El tamaño de la muestra, conformado por la cantidad de personas que participan en los focus groups, entrevistas en profundidad, etnografías y otros; dependerá de los perfiles de usuarios que pasan por ese evento de vida y su respectiva casuística.

El perfil sociodemográfico podrá ser conocido a partir de las encuestas realizadas o la información que se usó para establecer la prioridad del evento de vida, complementada con la data y la casuística que brinden los funcionarios públicos asociados a los servicios correspondientes.

La muestra será mayor mientras más aristas haya que considerar. Entre las principales variables se encuentran: edad, género, nivel socioeconómico, lugar de residencia, tenencia de hijos, edad de los hijos, idioma materno, entre otros.

La casuística dependerá del evento de vida en estudio. Por ejemplo, en el evento "falleció un familiar cercano", estudiado por la PCM en el año 2017, se consideró a "personas que murieron en el hospital o fuera del nosocomio", seguido de "personas que fallecieron por muerte natural o accidental", entre otros.

Es importante tener en cuenta que los parámetros técnicos de la investigación cualitativa señalan que debe haber al menos dos unidades muestrales (ejemplo: dos focus groups, dos entrevistas en profundidad) por cada una de las variables para que la información pueda ser contrastada.



## D. Definición del abordaje metodológico y técnicas de levantamiento de información

Es necesario definir la forma de aproximarse al viaje del ciudadano. Ello se puede realizar de forma directa, con usuarios reales en tiempo real, o a través del recuerdo de las/los ciudadanas/os que realizaron el trámite o demandaron el servicio. También, puede darse de manera indirecta, mediante un viaje encargado a un experto o con la revisión de data secundaria.

Dependiendo del tipo de viaje, su complejidad, duración y los recursos con los que se cuentan se puede optar por distintos tipos de aproximaciones para llevar a cabo el MVC.

Tomando como referencia el documento *Mapeando el Viaje del Cliente, una guía para profesionales (Reino Unido)*, se preparó el siguiente cuadro con los tipos de abordaje o aproximación, su aplicación y las técnicas de levantamiento de información pertinentes para cada uno.

**Mapeando el viaje del ciudadano – Tipos de abordaje y aplicación de técnicas**

| Tipo de aproximación | Viajes en los que se aplica | Beneficio del tipo de aproximación | Técnica para levantar información | Puntos a considerar |
|---|---|---|---|---|
| Ciudadanas/os recorren el viaje de verdad | Viajes que suceden en un lapso acotado. | Muestra las vivencias y emociones de manera auténtica e inequívoca. | Etnografía, acompañamiento en un viaje que se requiere tomar de manera natural. | Emplear suficientes personas para obtener una vista objetiva de un viaje "típico". |
| Ciudadanas/os reales recuerdan el viaje | Viajes que transcurren en largos periodos de tiempo. Ejemplo: fallecimiento de un familiar. | Permite acceder a viajes donde es imposible seguir al ciudadano. | Focus group o entrevistas en profundidad. | No dejar pasar mucho tiempo para evitar que la experiencia se borre de la memoria. |
| Personal experto "recorre el viaje" | Viajes sin condiciones que permitan ser seguidos por un "experto". Pueden ser trayectos cortos o de mediana duración. | Involucra a los participantes con el proyecto. Evalúa la respuesta del sistema ante situaciones o preguntas específicas. | Usuario misterioso. Viaje hecho "por encargo", ya sea por personal experto o por un ciudadano entrenado. | Cuidar la neutralidad y que el personal mantenga la mirada "desde fuera". Se pierden las emociones reales del ciudadano. |
| Se construye a partir de la investigación y conocimiento existentes | Cualquier tipo de viaje que cuenta con investigaciones anteriores y otras fuentes secundarias. | Útil cuando hay restricciones de tiempo y dinero. | Revisión de documentos existentes. Idealmente usando un grupo de personas en un taller. | La información para procesar debe ser relevante y suficiente. Es una aproximación más limitada. |

Adaptado de: *Mapeando el Viaje del Cliente, una guía para profesionales (Reino Unido)*
Elaboración: Xperta

En cuanto al levantamiento de información, se emplean mayormente técnicas del método cualitativo, que se centran en entender lo que las personas piensan, sienten y hacen, mediante una exploración profunda con muestras pequeñas, pues su función es entender el cómo y el por qué de las cosas y explicarlo de una manera contextualizada para su cabal comprensión.

Las técnicas cualitativas más relevantes son:

### Focus groups

El recojo de información se da a través de una discusión grupal dirigida por un moderador que va planteando los temas a discutir en base a una guía de indagación semi-estructurada con preguntas abiertas, dejando libertad para repreguntar e incluir nuevas interrogantes.

Los integrantes del grupo deben compartir características entre sí. La seguridad y la sinergia que emerge del colectivo son la base para obtener respuestas espontáneas, sinceras y profundas.

### Entrevista en profundidad

Se obtiene información a través de una conversación abierta y fluida en base a una guía de indagación semi-estructurada con preguntas abiertas, dejando la libertad para formular repreguntas e incluir nuevas interrogantes relacionadas con el objeto de estudio.

La entrevista es conducida en una atmósfera de confianza por un profesional especializado atento al lenguaje verbal y no verbal del entrevistado. En el MVC de eventos de vida, las conversaciones en profundidad son recomendables para eventos altamente sensibles, privados y que incluyan muchas variantes en la casuística.

### Etnografía

Permite conocer de manera directa y natural la forma en que las personas viven y desarrollan sus actividades mediante la inmersión en el entorno de los sujetos de análisis. Ello permite una mirada de los factores culturales, sociales y conductuales que contextualizan y explican el tema en estudio y de los que no siempre son conscientes los actores.

Para el estudio de eventos de vida mediante etnografías, es necesario identificar personas que tengan que hacer algún trámite para un evento por el que verdaderamente estén pasando, a fin de que puedan ser acompañadas por el investigador en su viaje por las entidades públicas.

### Usuario misterioso

Puede ser un investigador experto o un ciudadano común entrenado, que recorre el mismo viaje que siguen los usuarios reales. En esta técnica es necesario cuidar que la persona que asuma el rol de “cliente” tenga un perfil (edad, nivel socioecómico, apariencia) similar al de un sujeto común que realiza la gestión, para que no sea detectado por los funcionarios de atención al público.

La ventaja de esta técnica radica en que no se requiere esperar a la ocurrencia del evento y que permite hacer una observación y registro pormenorizado de los detalles del servicio. A este método también se le conoce como visita inopinada.

## E. Desarrollo de herramientas

**Para el reclutamiento de participantes:** Se debe elaborar una ficha filtro que garantice contar con participantes que cumplan con todos los requerimientos del estudio. Por ello, la ficha filtro debe incluir preguntas específicas de edad, nivel socioeconómico y la incidencia de los eventos objetivos de análisis, entre otros aspectos relevantes. Es aconsejable que la determinación del nivel socioeconómico se realice utilizando los parámetros de la Asociación Peruana de Empresas de Investigación de Mercados (APEIM).

**Para el levantamiento de información:** Es necesario elaborar Guías de Indagación para los focus groups y entrevistas en profundidad, así como protocolos de observación y entrevista para las etnografías. Estas guías deben estar debidamente adaptadas al lenguaje del público a investigar y deben considerar todas las variables del estudio definidas previamente.

La estructura general de la Guía de Indagación podría considerar lo siguiente:

1. Recoger los relatos espontáneos de las experiencias para revelar las interacciones que más han impactado y dejado huella –positiva o negativa– en el ciudadano.

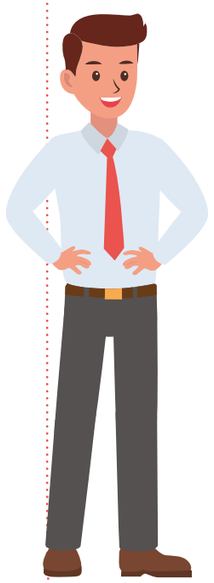
2. Reconstruir el recorrido paso a paso, detallando en qué consistió cada uno de ellos y cómo, cuándo, con quién y a través de qué canal se dio la interacción.

3. Incluir actividades para facilitar el ordenamiento, jerarquización y calificación de las interacciones.

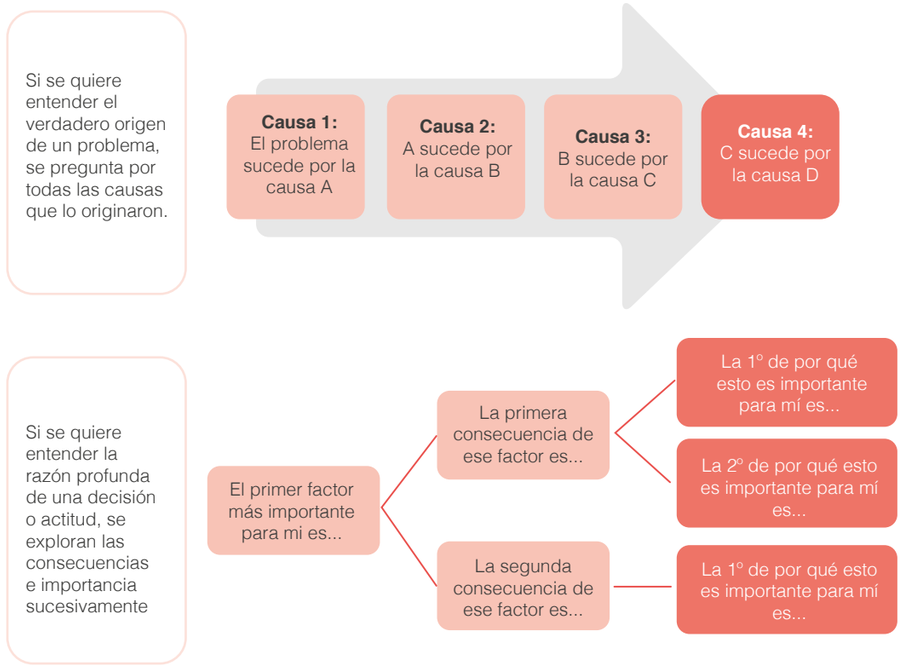
4. Profundizar en las expectativas que tenía el usuario frente a cada interacción, la experiencia real, los sentimientos frente a ella y la razón de tal sentimiento.

5. Incluir algunas herramientas de indagación –como el Laddering– que ayuda a profundizar en los pensamientos y sentimientos de las/los ciudadanas/os y, de ser pertinente, se incluirán técnicas proyectivas (ejercicios o preguntas indirectas que facilitan que el entrevistado responda sin sentirse comprometido).

   El Laddering es una herramienta ampliamente difundida y utilizada en la investigación cualitativa. Esta técnica consiste en encontrar la explicación profunda de las cosas a través de “los 5 ¿por qué?”. Es utilizada principalmente para identificar la causa raíz de un problema o para entender las motivaciones profundas que impulsan una conducta o actitud.



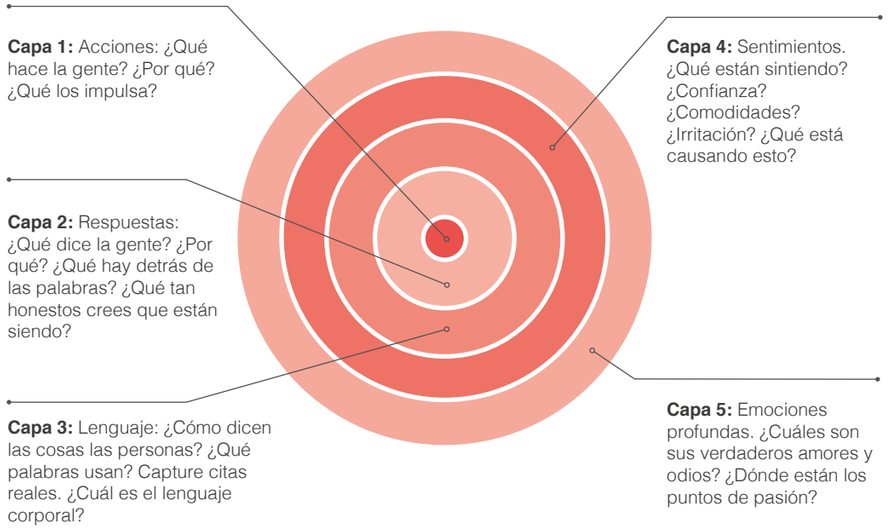
## Aplicación de la herramienta Laddering




Elaboración: Xperta

Otra herramienta de gran utilidad a considerar en la elaboración de la Guía de Indagación es la técnica de “Pelar la cebolla”, planteada en el documento *Mapeando el Viaje del Cliente, una guía para profesionales (Reino Unido),* y que consiste en entender la situación explorando y analizando las distintas capas en las que se expresa.

**Herramienta de indagación: "Pelar la cebolla"**

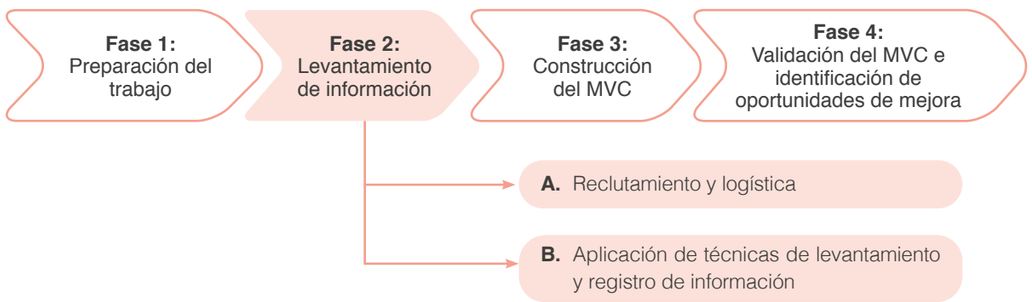



Fuente: *Mapeando el Viaje del Cliente, una guía para profesionales (Reino Unido)*
Elaboración: Xperta

## FASE 2: Levantamiento de información

Se realiza en dos pasos:

**Aplicación del Customer Journey Map – Fase 2**




Elaboración: Xperta



### A. Reclutamiento y logística

El trabajo de campo mediante técnicas cualitativas inicia con el "reclutamiento" de personas que cumplan con las especificaciones de nivel socioeconómico, edad y género, entre otros; y haber desarrollado personalmente gestiones con el Estado vinculados al evento de vida en estudio. Para ello se debe aplicar la ficha filtro.

Una vez que los participantes han sido contactados y se cuenta con su aceptación para participar, se les convocará para el día y hora previstos, si se trata de focus group, o se coordinará su disponibilidad de tiempo, si se trata de entrevistas en profundidad o etnografía.

Para motivar la asistencia, se sugiere que los participantes de las distintas herramientas cualitativas a desarrollar reciban un incentivo simbólico y que se les otorgue facilidades de transporte, en caso sean necesarias.

El desarrollo de herramientas cualitativas debe realizarse en ambientes apropiados que se caractericen por la comodidad, tranquilidad, privacidad y que, a la vez, sean pertinentes para la población participante del estudio. De ser posible, se recomienda compartir algunas bebidas o bocaditos como gesto de acogida, con el propósito de que las personas se sientan cómodas y en confianza.

### B. Aplicación de técnicas de levantamiento y registro de información

Las técnicas de levantamiento de información, como por ejemplo los focus groups, entrevistas en profundidad, etnografías, así como otras que sean validas de aplicar en un contexto de distanciamiento social, deben ser desarrolladas siguiendo los instrumentos de recolección de información antes mencionados. De acuerdo con los procedimientos habituales de la investigación cualitativa exploratoria, estos instrumentos deben ser utilizados de manera flexible en su flujo y contenido, cuidando que se cubra todos los puntos previstos en las guías, y dando oportunidad a incorporar nuevos temas o variables relacionadas con el tema en estudio.

Toda la información recogida debe ser grabada en audio y los focus groups deben ser registrados en video, en la medida de lo posible. En las etnografías deben tomarse fotografías de la persona, del ambiente y de la gestión que se realiza; y en paralelo tomar notas de la observación etnográfica.

Es importante contar con reportes preliminares (resúmenes o transcripciones) de campo de las etnografías y entrevistas que se utilizarán para el análisis posterior.

Cabe mencionar que, en esta etapa, se puede volver a visitar algunas entidades públicas involucradas, a fin de profundizar en aspectos del proceso que no hayan quedado claros o exista la posibilidad de recoger mayor información para la detección de oportunidades de mejoras o de interoperabilidad entre las entidades.

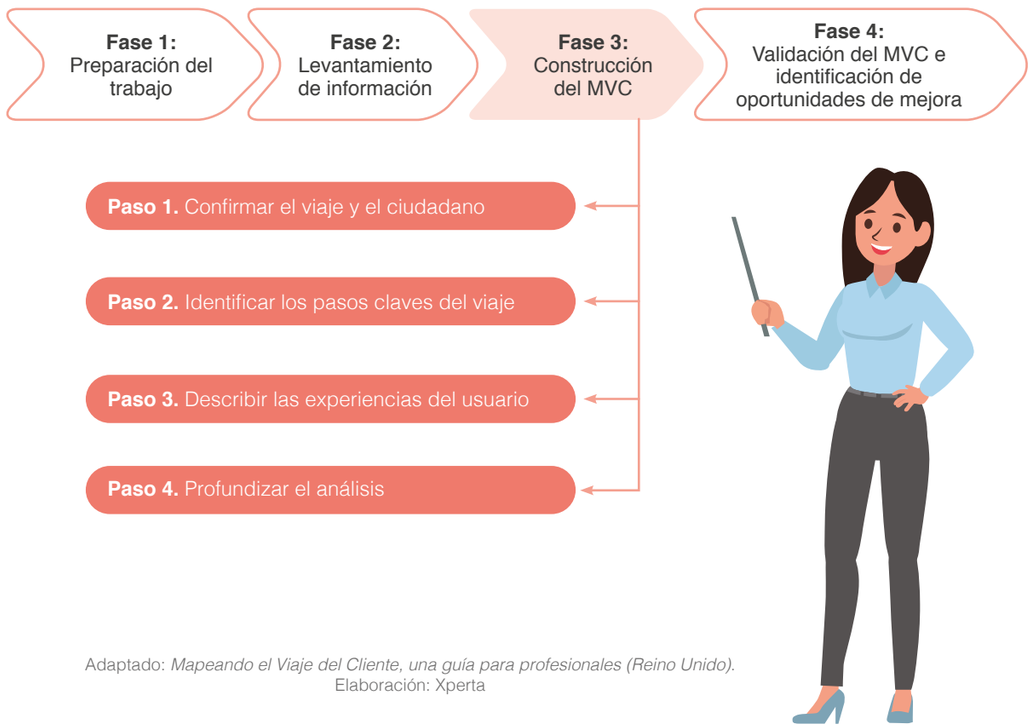
## FASE 3: Construcción del Mapa de Viaje del Ciudadano (MVC)

Tras recabar la información, se da inicio al proceso de sistematización y análisis que se plasma en la construcción del MVC. Se empieza construyendo el recorrido que sigue el ciudadano para acceder a un servicio, para luego completarlo con la descripción y análisis de sus vivencias durante el recorrido. La construcción y diagramación del mapa final es un trabajo en equipo.

En la medida de lo posible, el equipo de trabajo debe estar conformado por las personas que estuvieron involucradas en el recojo de información (consultores, investigadores). A ellos pueden sumarse otras personas relacionadas con la conducción y entrega del servicio.

Tomando como referencia la secuencia básica presentada en el documento *Mapeando el Viaje del Cliente, una guía para profesionales (Reino Unido)* y otras fuentes de consulta, se determinaron los siguientes cuatro pasos para la construcción del mapa:

**Aplicación del MVC – Fase 3**




Adaptado: *Mapeando el Viaje del Cliente, una guía para profesionales (Reino Unido).*
Elaboración: Xperta

### Paso 1: Confirmar el viaje y el ciudadano

Se trata de validar la información de contexto. En este paso se desarrollan dos tareas:

**Construcción del MVC - Paso 1**

| | | |
|---|---|---|
| **Paso 1.** Confirmar el viaje y el ciudadano | 1.1 Validar y ajustar el viaje | Verificar si se trata de un solo viaje o si se están superponiendo.<br>Verificar si el inicio y fin del viaje son los que se habían pensado originalmente o si se requiere ajustar. |
| | 1.2 Validar y caracterizar al usuario | Verificar el segmento del ciudadano y caracterizarlo con más precisión si es necesario.<br>Asegurarse que las definiciones de estos sean claras y que todos tengan una común comprensión de ellos. |

Elaboración: Xperta

### Paso 2: Identificar los pasos claves del viaje

En este punto se reconstruye la ruta seguida por el usuario a partir del ordenamiento cronológico de cada uno de los contactos con las entidades que tiene durante su viaje.

**Construcción del MVC – Paso 2**

| | | |
|---|---|---|
| **Paso 2.** Identificar los pasos claves del viaje | Pasos claves del viaje | • Anotar todos los pasos seguidos denominándolos por la acción central y organizándolos en orden cronológico. |
| | | • Ubicar cada paso como las cabeceras de las columnas del mapa. |
| | | • En viajes largos estos pasos pueden ser parte de etapas más grandes que agrupan varias columnas. |

Elaboración: Xperta

## Paso 3: Describir las experiencias del ciudadano

La sección “Acciones, sentimientos, pensamientos y reacciones en cada paso” se refiere a los criterios más descriptivos del mapa y cada uno podría ocupar una fila.
En este paso los tres criterios más importantes son:

**Construcción del MVC – Paso 3**

| | | |
|---|---|---|
| **Paso 3.**<br><br>Criterios principales para la descripción de la experiencia | Touchpoints (puntos de contacto) | Describir cómo se presenta el contacto en cada paso, con qué canal, persona o medio y en qué contexto. |
| | Experiencia del usuario | Describir las acciones, reacciones, pensamientos y sentimientos del ciudadano. |
| | Nivel de satisfacción (cualitativo) | Poner una calificación cualitativa a la satisfacción del ciudadano en cada paso o interacción. |

Elaboración: Xperta

The Experience Design Company (IZO) señala que el nivel de detalle y los criterios de análisis considerados dependerá del uso posterior que se requiera dar al documento. Así, deja en claro que el MVC es una herramienta flexible, por lo que no todos los mapas requieren incluir todos los criterios de análisis. A los criterios mencionados en el paso 3, se agregan los siguientes:

**Construcción del MVC – Paso 3. Otros criterios**

| | | |
|---|---|---|
| **Paso 3.**<br><br>Otros criterios para describir la experiencia del ciudadano | Expectativas | Describir lo que espera recibir o vivir el ciudadano en cada una de las interacciones. |
| | Canal utilizado | Señalar y calificar el o los canales que el ciudadano usa en esa interacción. |
| | Grado de satisfacción cuantitativo | Indicar el porcentaje de ciudadanas/os satisfechas/os o insatisfechas/os identificadas/os en un estudio cuantitativo. |
| | Verbatims | Incorporar citas textuales, comentarios relevantes de las/los ciudadanas/os. |

Elaboración: Xperta



El documento *Mapeando el Viaje del Cliente, una guía para profesionales (Reino Unido)*, presenta dos alternativas para demostrar de manera sencilla los criterios de naturaleza descriptiva. En la primera, se describe la experiencia del ciudadano (acciones, actitudes, sentimientos y reacciones) que se muestra en cada paso; y, en la segunda, se simula un “monitor cardiaco” con los altibajos de la satisfacción del usuario, mientras recorre los pasos del evento de vida. Versiones más complejas del MVC suman nuevas líneas para detallarlo. A continuación, se dan a conocer ambas alternativas:

**Presentación de criterios de naturaleza descriptiva - Alternativa 1**

| Mapa de la experiencia del ciudadano | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Objetivos, alcance y tipo de viaje | Atendiéndome en un hospital de Essalud | | | | Segmento de ciudadano | Trabajadores que gozan de un seguro en Essalud | | |
| Momentos de verdad | | | | | | | | |
| Pasos claves del viaje | | | | | | | | |
| Altibajos de la experiencia del ciudadano | | | | | | | | |
| Acciones, sentimientos, pensamientos y reacciones en cada paso | | | | | | | | |

Elaboración: Xperta

**Presentación de criterios de naturaleza descriptiva - Alternativa 2**

| Mapa de la experiencia del ciudadano | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Objetivos, alcance y tipo de viaje | Atendiéndome en un hospital de Essalud | | | | Segmento de ciudadano | Trabajadores que gozan de un seguro en Essalud | | |
| Momentos de verdad | | | | | | | | |
| Pasos claves del viaje | | | | | | | | |
| Altibajos de la experiencia del ciudadano | | | | | | | | |
| Acciones, sentimientos, pensamientos y reacciones en cada paso | | | | | | | | |

**Ejemplo de MVC**

| Mapa de la experiencia del ciudadano | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Objetivos, alcance y tipo de viaje | Atendiéndome en un hospital de Essalud | Segmento de ciudadano | Trabajadores que gozan de un seguro en Essalud | | | | |
| Momentos de verdad | | | | | | | |
| Pasos claves del viaje | Atención en módulo de hospital | Comunicación con su antiguo empleador | Solicitud de presencia física del antiguo empleador | Búsqueda de seguro activo | Visita a la oficina de Sunat | Comunicación de alternativas de solución | Dar de baja el seguro y generar uno nuevo | Nuevo seguro activo |
| Acciones, sentimientos, pensamientos y reacciones en cada paso. | Pablo se acerca al hospital para realizarce un chequeo general de salud. | Pablo se comunica con la empresa, en modo de reclamo. La entidad le comunica y muestra pruebas del pago del seguro. | Pablo y su antiguo empleador se acercan a la oficina de Sunat. Le comunican que el problema persistirá por más de 1 mes. | En el módulo de atención le comunican que su seguro no está activo, y le sugieren contactarse con la empresa donde laboró. Para solucionar el problema debe acercarce a una oficina de la Sunat. | Le comunican que en el sistema no figura el pago de su seguro. Le sugieren que se acerque personalmente con su antiguo empleador. | Nuevamente, en la oficina de Sunat le sugieren otra alternativa: Dar de baja al seguro e inscribirse otra vez. | Pablo acude al módulo de Sunat para dar de baja el seguro. En ese momento se entera que podía realizar ese trámite por internet. | Luego de 1 mes, Pablo obtuvo el nuevo seguro de Essalud activo y pudo hacerse el chequeo que requería. |

Elaboración: Xperta



## Paso 4: Profundizar en el análisis

En este paso se suman criterios de naturaleza analítica que permiten hacer una mejor valoración de los hallazgos. Estos son abstraídos a partir de la observación exhaustiva de las reacciones y relatos de las/los ciudadanas/os. Al igual que en el paso 3, no es necesario utilizar todos los criterios simultáneamente.

**Construcción del MVC – Paso 4**

| | | |
|---|---|---|
| **Paso 4**<br>Profundizar análisis | Momentos de verdad | Analizar todo el viaje, e identificar y marcar únicamente los pasos claves que más impactan e inciden en la evaluación de la experiencia.<br>En el ejemplo anterior, dichos pasos están señalados con un corazón. |
| | Momentos de dolor | Identificar, marcar y explicar los momentos que generan mucho malestar y frustración, dejando huella en el ciudadano. |
| | Momentos de encantamiento | Identificar, marcar y explicar los momentos que sorprenden gratamente dejando una huella en el ciudadano. |
| | Satisfactores e insatisfactores | Señalar y explicar todos los factores o elementos que influyen en la satisfacción e insatisfacción del ciudadano, independientemente de su nivel de impacto. |
| | Palancas para construir soluciones | Señalar las oportunidades de mejora y los factores a tomar en cuenta para ello.<br>Este criterio se torna más importante cuando no se realiza la Fase 4 de Validación del MVC. |

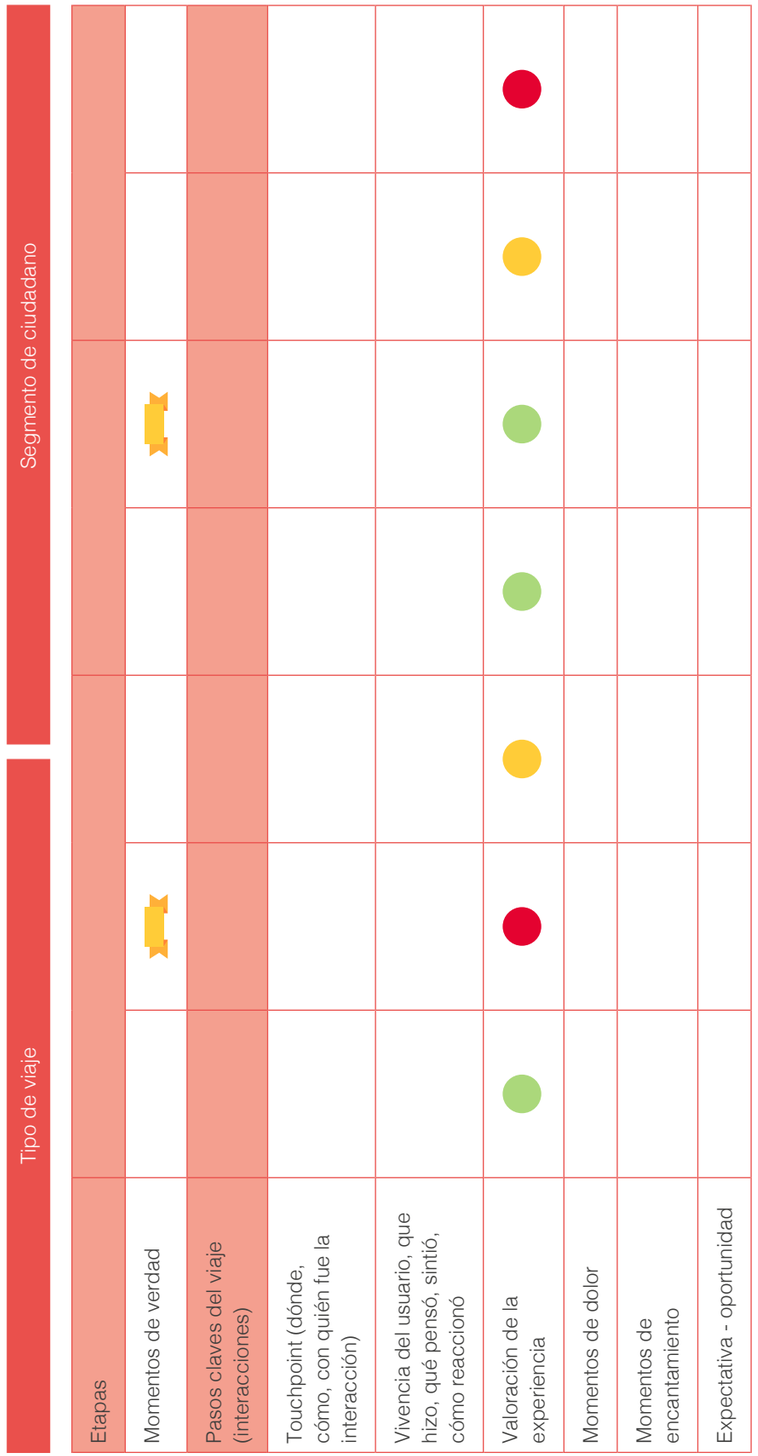
Elaboración: Xperta

Tal como se observa en los ejemplos mostrados, los mapas resultantes deben tener una estructura tipo matriz donde las columnas representan los pasos de la ruta, y las filas muestran los criterios de análisis.

Es importante señalar que se debe elaborar un mapa independiente para cada evento de vida. Si los diferentes perfiles de ciudadanas/os siguen una misma ruta es posible integrar más de un perfil en un mismo mapa. Por el contrario, si la casuística implica que estos vayan por diferentes caminos, es recomendable construir más de un mapa de viaje.

El siguiente esquema de MVC sintetiza lo explicado. Cabe señalar que, la diagramación final del viaje del ciudadano dependerá de los hallazgos encontrados en el análisis del evento de vida, por lo que, está sujeto a variación.

**Diagramación del MVC**




Elaboración: Xperta



## FASE 4: Validación del MVC e identificación de oportunidades de mejora

Tomando como referencia la secuencia básica presentada en el documento *Mapeando el Viaje del Cliente una Guía para Profesionales (Reino Unido)* y otras fuentes de consulta, se determinaron los siguientes cuatro pasos para la construcción del mapa:

**Aplicación del MVC – Fase 4**

Elaboración: Xperta

El MVC se valida con la participación de otros actores relacionados con el servicio. Esta etapa se desarrolla mediante talleres participativos que pueden estar integrados por ciudadanas/os o por expertos (personal que entrega el servicio, funcionarias/os responsables del servicio y especialistas en el tema), o por ambos grupos. Su objetivo es validar los hallazgos, precisarlos, completarlos, así como identificar oportunidades de mejora.

Estos talleres con ciudadanas/os, además de validar la información, pueden ser útiles para construir lo que esperarían como viaje ideal, e identificar las brechas respecto al viaje real. Y los talleres con expertos son especialmente útiles para establecer prioridades sobre las oportunidades de mejora en base a criterios como urgencia, factibilidad, alcance, entre otros; y proponer iniciativas. Dado que el aporte de cada tipo de público es diferente y complementario, sería recomendable desarrollar ambos tipos de talleres por separado, si los recursos y el tiempo lo permiten.

En su agenda, los talleres se abocarán, en un principio, a validar la ruta descrita y, posteriormente a comprobar y completar la información de los criterios.

Eventualmente, los talleres de validación son también útiles para contrastar la información del MVC con la del Mapeo de los Procesos Internos. Ambas herramientas de diagnóstico constituyen insumos bases para el diseño de las mejoras del servicio.

## EJEMPLO NACIONAL: RUTA CIUDADANA: “FALLECIMIENTO DE UN FAMILIAR CERCANO”

A continuación, se detalla la ruta que recorre un ciudadano cuando interactua con el Estado en el evento de vida “Fallecimiento de un familiar cercano”.

### Objetivo

El estudio, que estuvo a cargo de la SGP de la PCM, busca explicar la experiencia del ciudadano con el Estado y la ruta a seguir luego del fallecimiento de un familiar cercano. Para lograrlo, es necesario identificar las entidades involucradas y los potenciales trámites y problemas por los que atraviesa la persona, así como los puntos de mejora para optimizar la atención.

### Metodología de estudio

Se utilizó el *“Citizen Journey”* (viaje del ciudadano), cuyo objetivo principal es conocer la ruta que atraviesa el ciudadano en un momento determinado. Se empleó la técnica de reconstrucción colaborativa de la ruta, a través de grupos focales y entrevistas en profundidad.

### Alcance del estudio

El estudio se llevó a cabo en la ciudad de Lima y comprendió dos grupos focales y 13 entrevistas en profundidad realizadas a personas que tramitaron una defunción en los últimos seis meses, de los niveles socioeconómicos B, C y D/E, por el fallecimiento de un familiar debido a muerte natural, accidental u homicidio. Entre los trámites considerados, se encuentran el trámite de sucesión intestada y el reclamo de pensión por ONP o AFP.

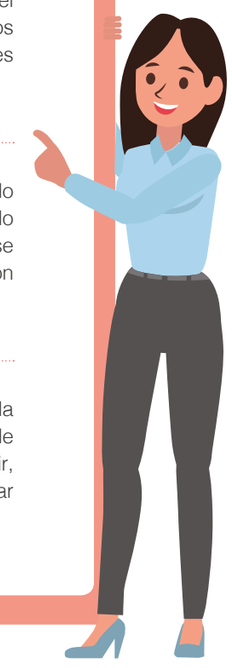
### Resultados del estudio

1. El número de pasos que integran esta ruta varía de acuerdo con la casuística. Los tipos de casos investigados fueron: tipo 1, muerte natural en casa con médico de cabecera; tipo 2, muerte natural o accidental con más de 24 horas en un Centro de Salud; tipo 3, muerte accidental fuera de un centro de salud; tipo 4, muerte accidental con menos de 24 horas en un Centro de Salud.

2. Permitió conocer los puntos de dolor y los de encantamiento de las personas cuando atraviesan este evento de vida. Los puntos de dolor recaen en el tiempo que dedican a realizar algún procedimiento del evento y los costos en los que incurren; mientras que los puntos de encantamiento son producto de los esfuerzos de las entidades estatales para reducir y agilizar trámites administrativos.

3. Permitió identificar que existe una mayor complejidad de acuerdo con la forma y el lugar donde falleció el familiar. Por ejemplo, cuando el familiar fallece fuera de un hospital y por razones no naturales se incrementan los puntos de dolor producto de las interacciones con la morgue, la Policía y la Fiscalía.

4. Permitió identificar potenciales puntos de mejora para optimizar la atención a la ciudadanía, tales como brindar más información de orientación acerca de las instituciones estatales a dónde acudir, mejorar la calidad de atención y servicio al ciudadano, y capacitar en habilidades blandas al personal.



## Cuestionario de autoevaluación del Capítulo 4:
**Metodología propuesta para mejorar la ruta ciudadana**

1. Determine si la siguiente afirmación es verdadera (V) o falsa (F):

Mediante el Mapa de Viaje del Ciudadano (MVC) todas las entidades públicas del país podrán resolver todos los problemas de servicios y bienes que se ofrecen a la ciudadanía.

A. (V)
B. (F)

2. Se trata de fases que forman parte del proceso de elaboración de la ruta del ciudadano (puede marcar más de una opción):

A. Monitoreo de la experiencia del ciudadano, luego de haber implementado las mejoras
B. La consulta a las/los servidoras/es públicas/os
C. El diálogo con los públicos o actores relevantes para la institución
D. La aplicación del Mapa de Viaje del Ciudadano
E. La decisión política del jefe de la entidad pública que está siendo reformada

3. Complete el espacio en blanco:

En el tercer paso de la construcción del MVC, denominado _____ _____, se debe realizar un esfuerzo por describir las acciones, reacciones, pensamientos y sentimientos del usuario de los servicios, y calificar de manera cualitativa su nivel de satisfacción.

4. Para reflexionar:

Desde su conocimiento y experiencia, ¿cómo se tendría que preparar la entidad en la que usted trabaja para aplicar la herramienta MVC? Señale acciones concretas relacionadas con decisiones políticas, sensibilización, capacitación, entre otras.

## Solucionario

Capítulo 1:
1: A / 2: D

Capítulo 2:
1: A / 2: Puntos de contacto

Capítulo 3:
1: A / 2: Monitoreo de la satisfacción y resultado

Capítulo 4:
1: B / 2: A y D / 3: Describir las experiencias del ciudadano

## Consultas

Para resolver dudas sobre el documento, el/la servidor/a público puede ingresar a la página web: **www.sgp.pcm.gob.pe** o escribir al correo electrónico: **organizaciondelestado@pcm.gob.pe**

Teléfono:
(51-1) 219-7000  Anx: 7200

E-Mail:
organizaciondelestado@pcm.gob.pe

Dirección:
Schell 310 - Miraflores

Página Web:
www.sgp.pcm.gob.pe

Facebook:
sgp.pcm

Twitter:
sgp_pcm

Youtube:
sgppcm2013

PERÚ Presidencia del Consejo de Ministros

Gobierno del Perú

El Perú Primero