

Guía 2: Organización de las Dependencias de la Rama Ejecutiva del ELA

2.1 Condiciones Generales

- 2.1.1 La OGP ha delegado en las agencias una serie de acciones sobre aspectos organizacionales. Sin embargo, cuando se tome alguna de las acciones delegadas, se requiere que el organismo actualice su diagrama de organización e informe los cambios respecto a las divisiones a la OGP no más tarde de 30 días luego de la efectividad de los mismos. De esta forma, la OGP mantiene al día la estructura organizacional de la agencia en sus documentos oficiales.
- 2.1.2 La OGP podrá retirar la delegación a una agencia cuando ésta no cumpla con las normas establecidas en esta Guía. En ese caso, la OGP emitirá una comunicación al jefe del organismo exponiendo las razones por las cuales retira la facultad delegada. El jefe del organismo es responsable de asegurar que los cambios efectuados bajo esta delegación, incluyendo lo relativo a transacciones de personal, sean cónsonos con las leyes y reglamentos aplicables. Posteriormente, si el organismo evidencia que conoce las normas y puede administrarlas correctamente, la OGP podrá delegar nuevamente las acciones que se indican en estas normas.

2.2 Organización de nuevos Departamentos y Agencias

- 2.2.1 Estructura básica de los organismos - Aunque no es posible aplicar un modelo único a todos los organismos, a continuación se describe un modelo general que es de aplicación a la mayoría de los Departamentos y Agencias. El mismo distingue cuatro componentes o tipos de trabajo dentro de la organización: estrategia, apoyo administrativo, apoyo técnico y operaciones. El Apéndice 1 de esta Guía ofrece una descripción de algunos modelos de organización y el tipo de operación que mejor se ajusta a cada uno.
- a. La dirección general de una organización y sus unidades de asesoramiento en comunicaciones, asuntos legales, auditoría y organización (planificación o gerencia) son parte del **componente estratégico**. También se incluyen los consejos o cuerpos asesores. En este componente se formulan las estrategias de operación del organismo.
- b. El **componente de apoyo administrativo** asume las responsabilidades relacionadas con las finanzas, el presupuesto, asuntos de administración de recursos humanos, la propiedad, nóminas, adquisición de bienes y servicios y el mantenimiento y conservación de equipo y propiedad. En este componente se suplen los recursos fiscales, humanos y de materiales y equipo, así como servicios auxiliares de mantenimiento y conservación de planta física y propiedad (equipo y documentos).
- c. Las responsabilidades de apoyo especializado a la operación se agrupan bajo el **componente de apoyo técnico**. Este componente es responsable de la conceptualización y desarrollo de proyectos y programas. Estas responsabilidades varían considerablemente de una a otra agencia, dependiendo del tipo de operación. Por ejemplo, si la operación requiere el uso de alta tecnología, es posible que la agencia requiera una unidad a cargo del desarrollo y mantenimiento de las aplicaciones y las bases de datos utilizadas. También será parte de este componente cualquier actividad altamente especializada o técnica que genere información o servicios necesarios para la operación, como por ejemplo, el desarrollo profesional de policías y maestros, el diseño de artes gráficas para la rotulación de carreteras, el diseño de proyectos de

vivienda y carreteras en agencias cuya responsabilidad es viabilizar su construcción.

d. El **componente operacional** es responsable de ejecutar las funciones asignadas al organismo mediante ley u orden ejecutiva. En este componente se lleva a cabo la actividad o actividades principales del organismo.

2.2.2 Plan Estratégico u organizacional – Todo organismo deberá tener un plan estratégico actualizado. El plan estratégico es el resultado del análisis de las condiciones internas y del ambiente externo en el cual se desempeña la organización; la definición de la misión y visión de la institución; de la selección de metas y objetivos estratégicos; de la selección de proyectos que permitan alcanzar los objetivos estratégicos; de la identificación de las fortalezas y limitaciones internas de la organización y las condiciones externas que influyen a favor o en contra de las metas y objetivos; y finalmente de las actividades que se llevarán a cabo para superar las limitaciones y asegurar el éxito de la organización. Los planes estratégicos deberán ser revisados al inicio de cada cuatrienio, y posteriormente deberán actualizarse según sea necesario para asegurar que los mismos responden a la realidad externa e interna de la agencia o departamento. Los planes estratégicos deben recibirse en la OGP al comienzo del cuatrienio al igual que cualquier enmienda o actualización que se realice posteriormente. Los elementos mínimos del plan son los siguientes:

a. **Misión** – es un párrafo que establece el propósito por el cual existe o se crea el organismo. El párrafo debe contestar por qué, para qué y para quién existe, de forma clara, breve, consistente y sin ambigüedad. Además, debe tener como base las responsabilidades delegadas por ley al organismo.

b. **Visión** – es una descripción de lo que debe ser o en lo que debe convertirse la organización en un futuro cercano. La visión debe contener el mayor reto de la organización expresado de manera realista. Debe contestar las preguntas qué (meta), cómo (estándar o criterio de calidad) y cuándo (tiempo aproximado para alcanzarla).

c. **Metas** – es la definición de los resultados estratégicos que obtendrá la organización como efecto del esfuerzo sostenido a mediano o largo plazo (3 a 6 años).

d. **Objetivos** – son los resultados que se esperan obtener de un grupo de estrategias o actividades en un periodo de tiempo corto (1 a 3 años).

e. **Actividades** – son las acciones que lleva a cabo el organismo para alcanzar las metas. Generalmente dos o más estrategias conducen al logro de un objetivo.

f. **Fechas de inicio y culminación** de cada actividad o estrategia y fecha proyectada para el logro de cada objetivo por año.

g. **Nombre del funcionario o empleado responsable** de la estrategia o actividad.

h. **Cuantificación de los recursos** humanos, fiscales y materiales que se requieren para el logro de cada objetivo (calculado a base de la suma del costo de las estrategias o actividades).

i. **Estimado de costo del logro de cada objetivo;** debe determinar si se realizará con recursos propios o necesita recursos adicionales.

2.2.3 Creación de unidades primarias - Cada uno de los componentes; estratégico, operacional, de apoyo técnico y de apoyo administrativo, pueden organizarse en una o más unidades principales. El componente estratégico puede incluir unidades de auditoría interna, comunicaciones y asuntos legales, entre otros. El componente operacional puede incluir

unidades primarias organizadas por servicio, área geográfica, clientela, procesos o funciones. El componente de apoyo administrativo puede incluir varias unidades primarias que proveen a la organización los recursos necesarios para la operación. Las unidades primarias del componente de apoyo técnico pueden organizarse en centros de servicio, investigación, desarrollo, diseño, u otras.

Las unidades primarias se denominan Secretarías Auxiliares, Administraciones Auxiliares, Oficinas y Áreas. Las Secretarías Auxiliares corresponden a las unidades primarias que formulan e implantan la política pública, tanto del Departamento, como de sus agencias adscritas. En el caso de los Departamentos, además de las unidades operacionales, se pueden denominar como Secretarías Auxiliares las unidades de presupuesto, recursos humanos, planificación y finanzas cuando éstas desarrollan e implantan la política pública de sus respectivas áreas para todas las agencias adscritas.

No será una Secretaría Auxiliar aquella unidad primaria que funcione como centro especializado, por ejemplo, un centro de sistemas de información, un centro de capacitación, un centro de investigación, un centro de análisis de información. Estos serán Oficinas o Centros, ya que su función principal es proveer un servicio especializado relacionado con la operación de la agencia. Sin embargo, si las actividades especializadas son agrupadas como divisiones, centros u oficinas de una unidad primaria, entonces puede ser denominada Secretaría u Administración Auxiliar.

Las Administraciones Auxiliares son aquellas unidades primarias que formulan la política de la agencia con relación a la operación o servicios. Se considerarán también Administraciones Auxiliares, aquellas unidades de apoyo administrativo que establecen su propia política administrativa, sin venir obligadas a seguir la política del Departamento, ya sea porque el Departamento así lo determina mediante delegación expresa o porque no cuenta con una Secretaría Auxiliar que formule la política administrativa.

Como norma, las unidades primarias del componente estratégico, tanto de los Departamentos como de las Administraciones, se denominan Oficinas (por ejemplo, Comunicaciones, Asesoramiento Legal y Planificación). Se exceptúan de esta norma, aquellas que cumplan con los criterios establecidos en la Sección 7.5.4. En el caso de las Agencias u Oficinas Ejecutivas, las unidades primarias se denominan Áreas.

Las unidades regionales se considerarán unidades primarias cuando ofrezcan la mayoría de los servicios de la agencia, coordinen la prestación de servicios al nivel de distrito o local o participen directamente en la formulación e implantación de la política pública de la agencia y respondan directamente al jefe de la agencia. En estos casos, se denominan Administraciones Regionales. Aquellas unidades que ofrecen un número limitado de servicios de la agencia, se denominarán Oficinas Regionales.

2.2.4 Creación de la estructura básica de puestos - Todo Departamento y Agencia tendrá en su estructura, además del jefe de organismo, un Subsecretario, Subadministrador o Subdirector, según corresponda. Este puesto será el segundo de mando en el organismo y asumirá las facultades y responsabilidades del jefe de la agencia en caso de una ausencia prolongada de éste. Los Departamentos también deberán contar con una unidad de Auditoría Interna que examinará los ingresos y desembolsos, tanto del propio Departamento, como de las agencias adscritas. La centralización de la función de auditoría debe fortalecer las unidades y dar mayor independencia a las mismas.

2.2.5 Dirección de las unidades primarias - Las unidades primarias serán dirigidas por funcionarios del Servicio de Confianza.

2.2.6 Trámite de solicitud de creación de la estructura de nuevos organismos – El funcionario designado a la dirección del organismo deberá presentar una propuesta de organización a la OGP dentro de los primeros 90 días de su designación, si esta ocurre en receso de la legislatura, o dentro de los primeros 60 días luego de ser confirmado. Este podrá solicitar

orientación y asesoramiento sobre los aspectos contenidos en esta Guía a través del Área de Gerencia Gubernamental de la OGP. La propuesta debe contener los siguientes elementos:

- a. definición de la misión y visión de la agencia, su base legal, la clientela, y las metas y objetivos que se propone alcanzar el organismo;
- b. compromisos programáticos del gobierno relacionados con el organismo;
- c. estructura: diagrama de organización propuesta. La estructura deberá distinguir entre áreas de asesoramiento estratégico, de apoyo administrativo, de apoyo técnico y de operaciones (ver Apéndices 1 y 2);
- d. descripción de funciones por unidad primaria y divisiones de ésta. La descripción debe incluir el producto o servicio que se genera en cada unidad o división, el propósito de ese servicio o producto (utilidad) y la clientela que se beneficia del mismo. También deberá indicar el número de empleados que se asignará a cada unidad, el grupo ocupacional al que pertenece cada puesto (gerencial ejecutivo, gerencial administrativo, oficial y administrativo, profesional, técnico, oficinesco y de ayuda administrativa, oficio artesanal, operario y obrero no diestro) y los recursos fiscales que tendrá asignados cada una. En el caso de tener oficinas regionales, de distrito o locales deberán incluir una lista de oficinas, ubicación geográfica, servicios a ser ofrecidos en ésta, clientela estimada y unidades administrativas que la componen.
- e. plan estratégico conforme a la estructura propuesta

2.3 Cambios en la Organización: Reorganizaciones

Un organismo podrá ser reorganizado como resultado de un estudio, de una ley, orden ejecutiva o decisión de un tribunal. Las reorganizaciones generalmente buscan atender algunos de los siguientes aspectos de funcionamiento del organismo:

- aumentar la efectividad, la eficiencia o ambos
- modificar sus procesos de trabajo como resultado de la incorporación de nueva infraestructura tecnológica
- ofrecer nuevos servicios o productos
- eliminar servicios o productos
- modificar la forma de ofrecer los servicios

La reorganización puede contemplar cambios en las unidades de trabajo, en la estructura de clases y puestos o en los procesos de trabajo. También puede contemplar dos o más de estos cambios. Sin embargo, es recomendable que los cambios en la estructura de clases y puestos se realicen luego de los cambios en la estructura organizacional (unidades primarias y divisiones).

2.3.1 Unidades primarias y divisiones - Se entenderá por unidades primarias, aquellas a través de las cuales el organismo formula y dirige la implantación de la política pública, tanto en términos estratégicos, como administrativos, técnicos y operacionales. La OGP retiene la facultad para crear, eliminar e integrar unidades primarias. Las divisiones del trabajo dentro de una unidad primaria se delegan a los departamentos y agencias. Se exceptúa de esta norma a las divisiones o programas creados por ley u Orden Ejecutiva, en cuyo caso deberán someterse a la evaluación de la OGP para determinar si el cambio propuesto requiere enmiendas a leyes u ordenes ejecutivas. Se entenderá por división, aquella unidad de trabajo con una agrupación de recursos y tareas cuyo resultado es un servicio o producto determinado, que son parte de un proceso mayor y cuyo supervisor responde al supervisor de la unidad primaria.

2.3.2 Niveles de supervisión - Al definir su estructura de puestos y divisiones, los organismos mantendrán el menor número posible de niveles de supervisión que garantice una

delegación adecuada de funciones y responsabilidades. Se tomará en cuenta que un número excesivo de niveles de supervisión diluye la responsabilidad, lo que resta efectividad en la toma de decisiones. También reduce la flexibilidad del director para asignar recursos según sea necesario. Por otro lado, una gran diversidad de tareas especializadas bajo un supervisor, podría hacer difícil una supervisión adecuada. Al definir las tareas dentro de una unidad, debe existir la certeza de que esa agrupación de tareas aumenta la efectividad y eficiencia del proceso general.

- 2.3.3 Tamaño de las unidades y divisiones - Las divisiones, como norma, deberán tener siete (7) puestos o más, incluyendo el de su supervisor y el del personal secretarial. Esto, con el propósito de evitar la fragmentación excesiva de los procesos, que puede resultar en ineficiencia y en responsabilidad diluida entre varios supervisores.
- 2.3.4 Controles internos y costos- En la determinación de la agencia de fusionar o integrar funciones en divisiones, deberán asegurar que las mismas no reducen los controles internos de seguridad fiscal. Aquellas funciones que representen erogación de fondos deben permanecer separadas adecuadamente. Es necesario que se mantenga la debida segregación de tareas donde las funciones de compra, pre-intervención, autorización de pago y pagos sean realizadas por distintas personas. Otra consideración al fusionar o separar divisiones es que la integración o separación no debe resultar en un aumento en el costo de operación de la agencia. De resultar en un aumento en el costo de operación, deberán solicitar autorización a la OGP. Cuando la fusión o integración sea entre dos divisiones que pertenecen a distintas unidades primarias, también deberán solicitar autorización a la OGP. Tanto los organismos de nueva creación como los que se reorganicen deben asegurarse que la nueva estructura cumpla con cualquier requisito específico impuesto por el Gobierno Federal o recomendado por la Oficina del Contralor.
- 2.3.5 Eliminación de unidades y divisiones - La eliminación, por parte del organismo, de cualquier división conllevará a su vez la eliminación del puesto de supervisión de la misma. Igualmente, la fusión o integración de divisiones conllevará la eliminación de uno o más puestos de supervisión, según las divisiones que se integren o fusionen. En estos casos, sólo debe permanecer el puesto de supervisión de la nueva unidad bajo la cual queden fusionadas o integradas las demás. Si la clasificación de los puestos de supervisión que se eliminan pertenece exclusivamente a tales puestos, debe revisarse además el Plan de Clasificación para eliminar la clase correspondiente. Las agencias no deben utilizar dichas clasificaciones para puestos con otras funciones distintas al propósito original. Los empleados afectados por estas determinaciones tendrán todos los derechos y remedios que les otorgan las leyes y reglamentos de personal.
- 2.3.6 Cambios en las denominaciones (o nombres) de divisiones de trabajo creadas por los organismos - El Departamento o Agencia puede hacer cambios en los nombres de las divisiones. Debe asegurarse que los nombres de esas divisiones guarden relación o sean descriptivas de los servicios que brindan. Además, debe informar los cambios a la OGP. En el caso de cambios en las denominaciones de unidades primarias, deberán solicitar la autorización a la OGP.
- 2.3.7 Trámite de notificación o solicitud de acción a la OGP – En el caso de que el organismo interese la creación, eliminación o fusión de unidades primarias, o notificar cambios en las divisiones, información:
 - a. acción que interesa (creación, eliminación o fusión)
 - b. base legal o razón para la acción (ley, orden ejecutiva, estudio de la agencia)
 - c. beneficios en términos de eficiencia o efectividad que obtendrá el organismo y la clientela
 - d. puestos afectados por la acción (a ser creados, transferidos o eliminados) por clasificación, programa presupuestario y número de puesto
 - e. efecto fiscal de la acción (indicar impacto fiscal) y origen de los recursos
 - f. párrafo que describa las funciones de la unidad o divisiones a ser creadas, eliminadas o fusionadas
 - g. fecha de implantación

Cuando la acción solicitada es el resultado de una ley, orden ejecutiva o estudio, deberá incluir copia del documento junto con la solicitud.

2.4 Otras Formas de Organizar el Trabajo

- 2.4.1 Unidades informales y equipos de trabajo - Los organismos pueden adoptar modelos de unidades de trabajo informales, sin necesidad de alterar la estructura formal establecida, dependiendo de las circunstancias y necesidades del momento. Este tipo de arreglo es útil mayormente para proyectos o encomiendas de duración fija en las cuales se requiere o es conveniente la participación y colaboración de distintas unidades de la organización para el éxito de la misma. Esto brinda flexibilidad para llevar a cabo proyectos o encomiendas especiales o temporeras, sin necesidad de modificar la estructura de organización formal. De la misma manera, les permitirá utilizar sus recursos humanos al máximo según las prioridades y necesidades particulares de cada encomienda o proyecto. Por otro lado, este tipo de arreglo propicia el desarrollo y aprendizaje del personal dentro de la organización, al ofrecer la oportunidad de adquirir destrezas y experiencia en nuevos roles y tipos de trabajo. Sin embargo, en estos casos, la agencia deberá preparar descripciones generales de las responsabilidades que delega y establecer el carácter temporero de las mismas.
- 2.4.2 Organización horizontal – Además de los modelos de organización vertical, los organismos pueden adoptar modelos horizontales o híbridos, dependiendo de sus necesidades. El Apéndice 1 ofrece una descripción detallada de las alternativas disponibles.

2.5 Análisis de los Recursos Fiscales de Propuestas de Organización y reorganización

- 2.5.1 Toda propuesta de organización o reorganización que se someta a la OGP debe contener el efecto fiscal y la procedencia u origen de los fondos necesarios para la implantación. En los casos en que el organismo concernido cuente con los recursos para implantar los cambios organizacionales propuestos y aprobados, podrá implantarlos tan pronto reciba el resultado de la evaluación.
- 2.5.2 En los casos en que la propuesta de cambios de organización tenga consecuencia presupuestaria ulterior y el organismo no cuente con los recursos para implantar los cambios propuestos, no podrá implantar los mismos, aún cuando la propuesta sea aprobada, hasta que la solicitud de fondos necesarios a esos fines sea autorizada. Ninguna autorización de cambio a la organización implicará necesariamente un compromiso de asignación de fondos por parte de la OGP. Es responsabilidad del departamento o agencia identificar la procedencia de los fondos con los cuales se propone sufragar el costo de implantación.

APÉNDICE 1

Modelos de Organización

La estructura organizacional constituye el arreglo o la forma en que se ordenan las relaciones de autoridad y responsabilidad y la distribución del trabajo. Las responsabilidades y el trabajo a ser realizado por una agencia, de ordinario se establecen mediante ley u orden ejecutiva. Los componentes principales de la organización generalmente se clasifican como: estratégico, apoyo administrativo, apoyo técnico y operacional. Aunque el modelo funcional de organización es el más ampliamente utilizado en el gobierno, existen otros modelos igualmente útiles. Cada uno ofrece ventajas y presenta limitaciones. El modelo más adecuado para la organización será aquel que atienda adecuadamente las necesidades organizacionales de la agencia.

Davis y Weckler (1996)³ distinguen entre cinco modelos de organización del trabajo: la estructura funcional, la estructura basada en el servicio / producto, la estructura basada en la clientela o el área geográfica, la estructura de equipos de procesos de negocios y la estructura matricial.

Estructura Funcional

El trabajo se organiza de acuerdo a las funciones principales de la organización. Este modelo promueve la especialización, la centralización y la continuidad y estabilidad de los procesos.

Esta estructura resulta particularmente apropiada para organizaciones cuyo trabajo principal es el análisis técnico y la interpretación de información especializada. Típicamente estas unidades pertenecen a un nivel central donde se concentra el peritaje, debido a la dificultad de crear grupos similares en oficinas regionales. También se opta por centralizar el peritaje para asegurar la uniformidad de las determinaciones que se toman.



Margaret R. Davis y David A. Weckler, A Practical Guide to Organization Design, Crisp Publications, 1996.

Una desventaja de esta estructura es que no propicia la comunicación y coordinación entre unidades. En las organizaciones donde dos o más unidades tienen la información que se requiere para completar el trabajo, esta estructura puede restar agilidad y flexibilidad. Usualmente, esto implica también que la autoridad para la toma de decisiones de cada unidad es limitada, lo que puede hacer necesaria una unidad de jerarquía superior que dirija todas las unidades que intervienen en un mismo trabajo. Esta estructura tampoco promueve de forma natural la innovación, por lo que cuando se interesa lograr cambios, a menudo es necesario impulsarlos como proyectos especiales. Quizás la mayor desventaja de esta estructura radica en fomentar la especialización a todos los niveles, por lo que la gerencia intermedia solo tiende a conocer un pedazo del trabajo. Las rotaciones periódicas pueden ser una solución a esta limitación.

Estructura a Base de Servicios

El trabajo se organiza alrededor de los servicios que ofrece la organización. Cada unidad lleva a cabo todas las funciones necesarias para producir un servicio. Esta forma de organización facilita definir y fijar responsabilidad por el servicio. También promueve el espíritu de equipo dentro de la unidad, a la

vez que fomenta la competencia saludable entre unidades de la organización. Otra fortaleza de esta estructura es que facilita el desarrollo de una gerencia intermedia con un conocimiento variado y que puede tomar decisiones sobre la totalidad del proceso de trabajo.



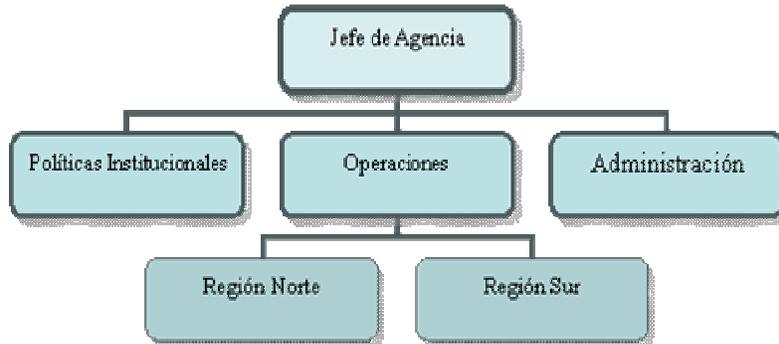
Una desventaja podría ser la necesidad de multiplicar el personal de apoyo técnico y administrativo por cada unidad de servicios, de modo que cuenten con la autonomía necesaria para asumir responsabilidad por el servicio. Otra desventaja importante es que si los clientes o usuarios de servicios de la organización utilizan dos o más servicios, deberán lidiar con los requerimientos y condiciones de cada unidad independientemente, lo que puede reducir la satisfacción de la clientela.

Estructura a Base de Área Geográfica o Clientela

El trabajo se organiza utilizando como criterio las características o la localización del cliente. Esto requiere un conocimiento razonable del cliente, de sus necesidades y de sus hábitos. Esta estructura es útil cuando la clientela de la organización puede ser agrupada por un número limitado de criterios que permite identificarla y conocerla mejor y ofrecerle un servicio a la medida. Una ventaja de este tipo de estructura es que al trabajar tan de cerca con el cliente es más fácil identificar cambios en sus necesidades que requieran la revisión de procesos o servicios.



Organización por Area Geográfica

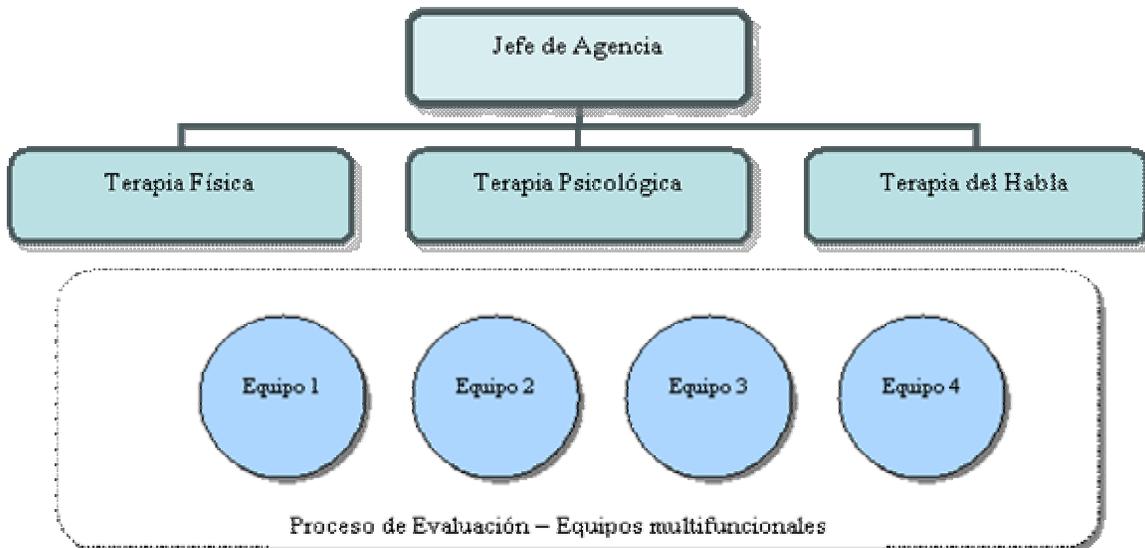


Una dificultad de este tipo de estructura es que los sistemas de apoyo técnico y administrativo deben tener la capacidad para manejar las necesidades que se generan en cada segmento de la población. También se requiere gran capacidad gerencial a nivel ejecutivo debido a la diversidad y complejidad de las unidades.

Estructura de Equipos y Procesos

El trabajo se organiza alrededor de los procesos más importantes de la organización y se caracteriza por la coexistencia de unidades especializadas en funciones o servicios y divisiones de equipos de trabajo constituidas por un representante de cada unidad funcional. Es decir, cada empleado pertenece a dos unidades. En la funcional se adiestra, recibe instrucciones sobre las normas, métodos y técnicas de su profesión o trabajo. En el equipo de trabajo aplica sus conocimientos y destrezas para el logro de los objetivos del equipo. Este tipo de estructura se considera de tipo horizontal. Una de las ventajas de este tipo de estructura es que agiliza los procesos y reduce el tiempo de producir y entregar un servicio o producto. Todas las unidades que intervienen en el proceso están representadas en el equipo y la toma de decisiones es simultánea, no secuencial.

Organización de Equipos y Procesos

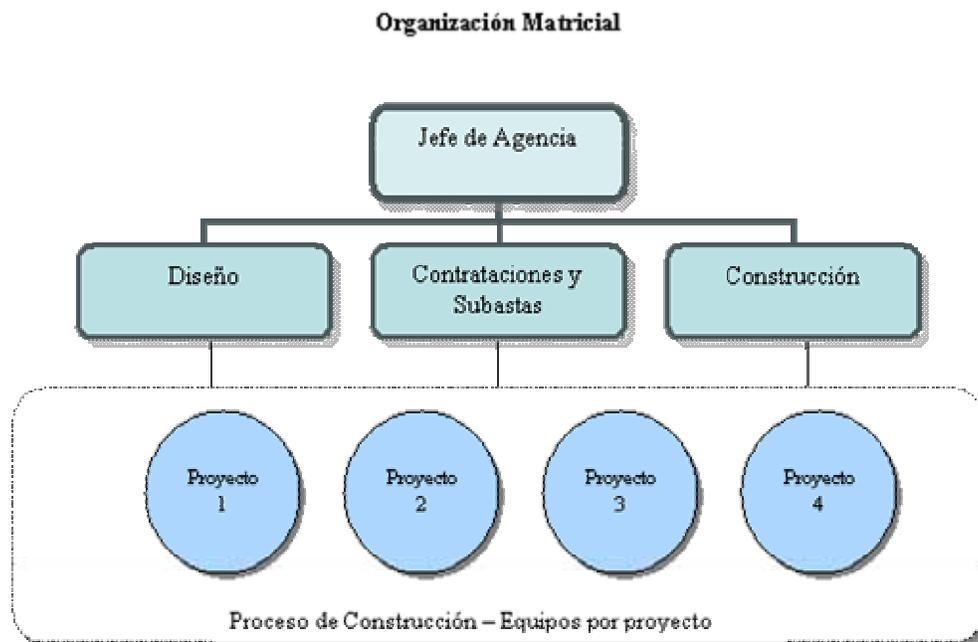


Una dificultad de esta estructura es el nivel de destrezas gerenciales y comunicación que se requiere para que el Director de Unidad Funcional y el Gerente o Líder de Equipo puedan coordinar asuntos que afectan al empleado que responde a ambos, como reuniones, evaluaciones, aumentos salariales y otros. También puede requerir un mayor número de empleados de cada unidad crítica al proceso, para asegurar representantes en cada equipo.

Estructura Matricial

La estructura matricial guarda alguna similitud con la estructura de equipos y procesos. Ambas mantienen unidades especializadas por función o tipo de servicio y cada una de esas unidades asigna los recursos necesarios para completar el trabajo asignado a las unidades de equipos de trabajo. Se diferencian en que en la estructura matricial los equipos no son de carácter permanente y los objetivos de los equipos varían de un proyecto a otro. Este tipo de estructura es adecuado en organizaciones que llevan a cabo los trabajos basándose en proyectos con principio y fin. Los equipos de trabajo se forman y se desintegran a medida que se completan los proyectos o que termina el trabajo de alguna de las unidades especializadas. Cada equipo es dirigido por un Gerente de Proyecto que proviene de cualquiera de las unidades, dependiendo de las particularidades del proyecto o la disponibilidad de recursos humanos.

Una ventaja de este tipo de estructura es que permite una utilización óptima de los recursos humanos, facilidades y presupuesto al facilitar la reasignación de los mismos una vez no son necesarios en el proyecto. También ofrece las ventajas asociadas al trabajo en equipo; aprendizaje y desarrollo profesional, comunicación directa y cooperación, al mismo tiempo que mantienen su peritaje de acuerdo a la unidad matriz.

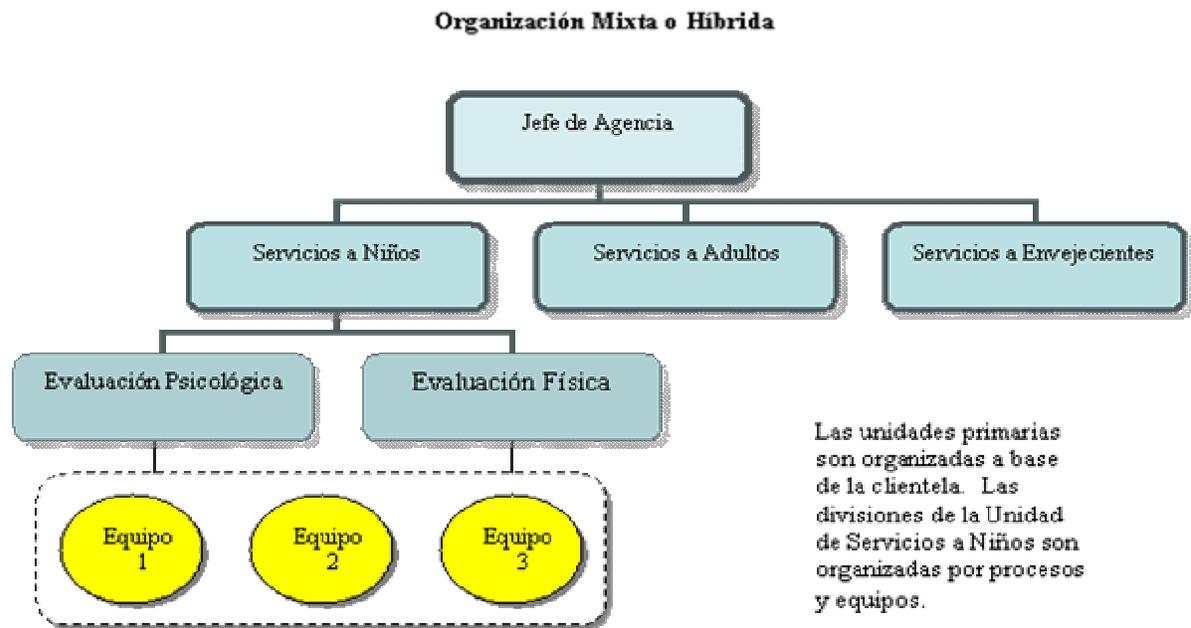


Una disadvantage della struttura matriciale è che può perdersi il controllo dei risorse umane, fiscali e fisiche se non esiste una chiarezza di ruoli, responsabilità e autorità tra i Gerenti di Progetti, i Jefe de las Unidades e il Jefe de la Agencia. Di egual forma, si richiede una eccellente coordinazione e comunicazione tra i Gerenti e i Jefe de Unidades nella valutazione del desempeño dei dipendenti e nella assegnazione di compiti e tempo di riunioni.

Estructuras Mixtas o Híbridas

A menudo la adopción de un modelo de estructura similar a través de toda la organización puede resultar una decisión poco efectiva o ineficiente. Esto ocurre en organizaciones de gran complejidad en las que se llevan a cabo diferentes funciones con requerimientos distintos. Por tal razón, es cada vez más común la organización del trabajo adoptar estructuras híbridas que contienen dos o más formas de organización en diferentes niveles.

Las estructuras híbridas más comunes son aquellas en las cuales al nivel de una Secretaría o Administración, se organiza el trabajo en una estructura funcional, pero dentro de las unidades primarias operacionales el trabajo se organiza por servicios, por área geográfica o por clientela. Estas combinaciones son perfectamente aceptables. No obstante, es necesario que la decisión se tome con el conocimiento de las fortalezas y debilidades de cada modelo, de modo que se establezcan las medidas necesarias para corregir cualquier efecto adverso.



APÉNDICE 2

Diagramas de Organización

Introducción

El diagrama de organización (también conocido como organigrama; esquema o gráfica de organización o diagrama estructural) es una guía o plano de la organización en el que se representan las unidades que la componen y las relaciones de autoridad y comunicación entre las mismas. También se define como instrumento auxiliar de la administración para representar la estructura de organización; la información básica sobre las líneas de mando; los diversos niveles funcionales; los alcances; y otros aspectos de la organización. No obstante, como se indica en la primeras partes de este documento, no hay una sola forma de estructurar las organizaciones, si no que éstas deben configurarse dependiendo de la naturaleza y circunstancias particulares de cada organismo. Por lo tanto esto es solo una guía de aspectos a considerar en la configuración de diagramas y no una regla de aplicación indiscriminada.

Elementos del Diagrama de Organización

La estructura organizacional constituye el arreglo en la organización para la interrelación oficial de las unidades o componentes de una institución. Dicha estructura muestra la división de sus funciones y actividades y como éstas están relacionadas, y en cierta medida, también muestra el grado de especialización del trabajo. En el diagrama se indica, además, la estructura de autoridad, así como las relaciones de subordinación. De acuerdo a algunos tratadistas, los organigramas destacan cinco aspectos fundamentales de la estructura de la organización, y otra información sobre elementos estructurales que describiremos a continuación:

1. **División de trabajo** . Cada figura geométrica representa la unidad responsable de determinada parte de la carga de trabajo de la institución. Generalmente se utiliza el rectángulo para identificar unidades primarias. El cuadrado identifica unidades secundarias, el círculo identifica grupos o equipos de trabajo.
2. **Autoridad y Comunicación** . Las líneas indican la relación de trabajo entre las unidades y la autoridad. Una línea sólida indica una relación jerárquica de mando entre la unidad superior y la unidad inferior que se conectan directamente. Una línea entrecortada indica una relación de asesoramiento externo o de coordinación entre unidades. Las Juntas Consultivas o Asesoras usualmente se conectan a la organización mediante líneas entrecortadas. Lo mismo sucede con dos o más unidades cuyas responsabilidades requieren establecer una relación permanente de consulta, asesoramiento o apoyo para completar el trabajo, pero ninguna tiene autoridad sobre la otra.
3. **Tipo de trabajo que se ejecuta** . Las denominaciones o descripciones de las figuras geométricas indican las diferentes funciones o áreas de responsabilidad.
4. **Criterio de agrupación de los segmentos de trabajo** . La gráfica indica el criterio con que se han dividido las actividades, por ejemplo, aplicando el criterio de: funciones, procesos, producto, clientela o área geográfica, etc.
5. **Niveles gerenciales**. La gráfica refleja también los diferentes niveles en la jerarquía gerencial de la organización.

El diagrama de organización debe reflejar la estructura de acuerdo a los elementos básicos siguientes: especialización, estandarización y coordinación de actividades; centralización y descentralización de la toma de decisiones; y, tamaño de la unidad de trabajo.

La **especialización** de las actividades se refiere a la especificación de las tareas individuales y de grupo en el seno de la organización (división de trabajo) y a la agrupación de ellas en unidades de trabajo (departamentalización).

La **estandarización** de actividades designa los procedimientos por los que la organización asegura la continuidad de sus actividades. Muchos de dichos procedimientos se establecen formalizando las actividades y relaciones dentro de la organización.

La **coordinación de actividades** se refiere a los procedimientos que integran las funciones de las divisiones dentro de la organización. De acuerdo con Henry Mintzberg, (1979) los mecanismos de estandarización facilitan la coordinación de las actividades, especialmente en organizaciones con patrones no complicados de trabajo. Sin embargo, a medida que el trabajo se torna más complejo y aumenta la especialización, la estandarización ya no es suficiente para coordinar las actividades. Es preciso desarrollar nuevos mecanismos a fin de integrar el trabajo de unidades interdependientes.

La **centralización y descentralización** de la toma de decisiones denotan la localización del poder de decidir. En una estructura organizacional centralizada, las decisiones son tomadas en un alto nivel por los ejecutivos de alta gerencia o bien por una sola persona. En una estructura descentralizada, dicho poder lo comparten más individuos en los niveles de la gerencia intermedia y baja. Mintzberg, (1981), distingue entre la descentralización vertical y horizontal. "La dispersión del poder formal a lo largo de la cadena de mando es la descentralización vertical. La descentralización horizontal es la medida en que quienes no son gerentes controlan los procesos de decisión".

Por otro lado, el diagrama de organización tiene que ajustarse a unos requerimientos mínimos de claridad, uniformidad y actualidad para que resulte verdaderamente útil. El mismo se utiliza como

instrumento para proporcionar información fidedigna, sencilla, a la ciudadanía, a los técnicos y a los estudiosos del campo gerencial.

El diagrama debe de ceñirse, además, a unas consideraciones técnicas establecidas dentro de la disciplina gerencial, de modo que resulte útil para comunicar información sobre la organización. Esas consideraciones operan dentro de un marco de flexibilidad. Sin embargo, no pueden ignorarse totalmente si se desea que el diagrama de organización sea realmente un instrumento gerencial práctico y fácil de interpretar por cualquier lector, sea el ejecutivo de la agencia, Gobernador, legislador, investigador, estudiante, o la ciudadanía en general. Cuando se ha tomado en consideración los aspectos técnicos relevantes en la construcción de los mismos, se facilita la interpretación correcta de las gráficas de organización. Por ejemplo, el organigrama no debe quedar inutilizado al variar el título o jerarquía de un puesto. Es por ello, que el diagrama de organización se elabora basándose en las funciones y no en el título de puestos, con excepción del puesto del jefe de la institución.

Tipos de organigramas

Existen diferentes tipos de organigramas para reflejar la estructura de una organización. Ver Anejos.

Anejo 1

Diagramas de Organismos Gubernamentales

Diagrama de una Oficina Ejecutiva



Diagrama de una Administración

