

Guía breve para la descripción y administración de estructuras organizativas y clasificación de puestos de trabajo

Versión abreviada del Manual para la descripción y administración de estructuras organizativas y clasificación de puestos de trabajo

Noviembre 2012



SECRETARÍA
DE LA
FUNCIÓN
PÚBLICA



PRESIDENCIA
DE LA REPÚBLICA
DEL PARAGUAY

CONSTRUYENDO UN ESTADO EFICIENTE Y TRANSPARENTE

Queremos un Estado paraguayo en el que los servicios prestados a la ciudadanía para satisfacer sus necesidades sean de calidad y contribuyan a su bienestar.

Para eso, es indispensable que las instituciones públicas funcionen con eficiencia y transparencia, al igual que las y los funcionarios que prestan servicio en ellas.

En función a ese objetivo, la Secretaría de la Función Pública (SFP) ha encarado un proceso integral de reforma del servicio civil en el Paraguay, en cuyo marco ha generado una serie de herramientas que permiten la implementación de nuevas políticas de gestión de personas al interior de la administración pública.

Uno de los aspectos básicos para que el Estado cumpla sus fines de manera eficaz y eficiente, es que se garanticen estructuras y mecanismos que permitan que los recursos se utilicen de manera óptima y transparente.

Para lograrlo, es necesario contar con **herramientas** que permitan la organización eficiente y ordenada de cada institución pública, y que posibiliten **administrar las estructuras organizativas** y **clasificar los puestos de trabajo en la función pública** de la mejor manera posible.

Este material presenta de modo breve los pasos y las herramientas disponibles que ayudan a describir cuál es la estructura de la institución y a definir cuáles son las áreas en las que se dividen las responsabilidades; cuáles son las autoridades que toman las decisiones; cuáles son los puestos de trabajo desde los que se ejecutan los distintos tipos de actividades, y cómo se relacionan entre sí estos puestos dentro de la estructura.

Para profundizar los contenidos presentados, se puede consultar el *Manual para la descripción y administración de estructuras organizativas y clasificación de puestos de trabajo*, elaborado por la SFP.

MARCO CONCEPTUAL

Para iniciar un proceso institucional de cambio, es necesario conocer y comprender los conceptos que guían dichos procesos. Solo así las acciones que buscan mejorar el funcionamiento de las instituciones y personas podrán orientarse en la dirección correcta.

¿Qué es la estructura organizativa?

La estructura organizativa es el conjunto de formas que se utilizan para dividir y coordinar el trabajo en una institución¹.

Esta estructura puede ser *formal* o *real*. La estructura *formal* de la institución es la que está determinada por las normas jurídicas (por ejemplo, las leyes que crean las instituciones públicas). La estructura *real* es la que funciona en el día a día, que puede o no coincidir con las normas.

La estructura *sólo real* o *informal* es la que adquiere la institución sin respaldo de normativa. Y la estructura formal real se da cuando el funcionamiento del día a día coincide con la normativa establecida. Es *sólo formal* cuando existe sólo a nivel legal, pero no se aplica o ha dejado de aplicarse.

¿Qué significa administración de las estructuras organizativas?

Administrar las estructuras organizativas es establecer y aplicar las reglas de juego sobre el uso de recursos. Estas reglas tienen en cuenta:

- cuál es la filosofía de la institución
- cuál es la división de la responsabilidad y la autoridad
- cómo se articulan y se coordinan las diferentes áreas
- qué responsabilidades tiene cada puesto de trabajo

El resultado de ese proceso es el diseño y el registro de la institución.

¹ Carta Iberoamericana de la Función Pública. Capítulo 3º, inciso 12.

¿Qué es la descripción y diseño de las estructuras organizativas?

La *descripción de la estructura* consiste en realizar un “mapa” de la estructura de la institución. Para ello, se utilizan categorías de análisis que muestran la realidad sobre cómo están organizadas las responsabilidades, autoridades, puestos de trabajo y conexión entre los mismos. Cuanto más adecuada y precisa sea la categoría que describe la estructura, más posibilidades de desarrollo tiene la institución.

El *diseño organizativo* es el proceso por el cual se define la estructura de la institución al inicio y se redefine esa estructura posteriormente.

¿Qué es la configuración de la estructura organizativa?

La *configuración de la estructura organizativa* es la división de las responsabilidades y de la autoridad para el uso de los recursos necesarios para ejercerlos.

El *organigrama* es la forma más simple de representar la configuración de estructura organizativa. Muestra las unidades organizativas con sus dependencias jerárquicas. Permite identificar cómo se divide el trabajo, cómo se distribuye la autoridad y qué importancia se da a las unidades (qué jerarquía tienen).

Para establecer esa jerarquía, se tiene en cuenta el tipo de responsabilidad de cada unidad, qué volumen de recursos utiliza, cuán crítica es la tarea que lleva adelante, entre otros. Se genera así una escala que muestra el rango mayor o menor de cada unidad.

¿Qué es una unidad organizativa?

Una *unidad organizativa* es una instancia de la institución que se ubica en una determinada escala del organigrama y a la que le corresponde una responsabilidad y un grupo de actividades organizadas en torno a dicha responsabilidad. Es la unidad de análisis de la estructura organizativa.

¿Qué son las responsabilidades de las unidades organizativas?

La responsabilidad asignada a las unidades se refiere al deber u obligación que deberán asumir las personas que sean designadas a cargo de las mismas. Esta obligación implica rendir cuentas sobre tres cosas:

- a) los resultados logrados,
- b) los recursos empleados para ello y
- c) la forma en que se han utilizado dichos recursos a través de actividades.

¿Qué son los puestos de trabajo?

Un *puesto de trabajo* es un lugar de la organización que puede ser ocupado por sólo una persona por vez. Es la unidad de análisis de la *microestructura*. La **planta de puestos de trabajo** es la suma de los puestos de trabajo clasificados y asignados a una unidad organizativa. En la planta de puestos de trabajo se indica la cantidad de puestos en cada clasificación. Cada puesto de trabajo debe tener una asignación salarial según sus características. Cuando esta asignación se da, la planta de puestos de trabajo se transforma en la *planta de cargos*.

¿Qué relación existe entre unidades organizativas y puestos de trabajo (microestructura)?

Las unidades organizativas (que conforman la *estructura organizativa*) poseen responsabilidades. Los puestos de trabajo (que conforman la *microestructura*) “heredan” parte de las responsabilidades de la unidad organizativa a la que pertenecen. Estas responsabilidades se traducen en un conjunto de tareas. Y de estas tareas se desprende cuáles son los requisitos profesionales que se necesitarán para cubrir el puesto (perfil profesional).

Al igual que las unidades organizativas, los puestos de trabajo pueden ser jerarquizados según niveles de importancia relativa (niveles de responsabilidad). La escala que se utiliza para ello es la misma para los puestos de trabajo y para las unidades organizativas. Esto permite establecer de manera transparente algunas de las relaciones entre la estructura y la microestructura.

¿Qué es la Clasificación ocupacional de los Puestos de Trabajo (CPT)?

Los puestos de trabajo pueden ser agrupados en categorías homogéneas, que se denominan *clases ocupacionales*. Por ejemplo, los puestos con funciones especializadas de contabilidad y similares pueden agruparse en una clase ocupacional denominada *puesto especializado en contabilidad*. Sin embargo, si estos puestos tienen diferentes grados de especialización, se debería distinguir entre puestos semi especializados, puestos especializados y puestos técnico-profesionales, es decir, se identificarán tres clases ocupacionales en lugar de una.

Clasificar los puestos de trabajo significa escalafonar los puestos (no se tiene en cuenta a las personas que ocupan los puestos sino el tipo de trabajo que se realiza en el puesto).

Los clasificadores ocupacionales permiten establecer requisitos para los puestos de trabajo, nivel de importancia y asignación de tareas a los mismos.

TABLA DE INSUMOS E INSTRUMENTOS NECESARIOS PARA CADA ETAPA*

Etapa	Insumo	Instrumento
Primera: Descripción de la configuración de unidades	<ul style="list-style-type: none"> • Normativa sobre aprobación de estructuras • Anexo de gasto en personal del presupuesto • Información sobre responsabilidades de las unidades de la entidad 	<ul style="list-style-type: none"> • Instrumento 2.1 Configuración de Unidades Organizativas • Instrumento 1.1 Clasificador de las Unidades
Segunda: Descripción de la planta de puestos de trabajo	<ul style="list-style-type: none"> • Normativa sobre aprobación de la estructura vigente • Anexo de gasto en personal del presupuesto vigente 	<ul style="list-style-type: none"> • Instrumento 2.2.1 Registro de la planta de puestos de la unidad analizada • Instrumento 1.2 Clasificador de puestos de trabajo, CPT • Instrumento 1.3.1 Equivalencias entre grados y salarios
Tercera: Elaboración de planta de cargos		<ul style="list-style-type: none"> • Instrumento 2.2.1- PC-PT (R) - Instrumento de registro de planta de cargos • Instrumento 2.2- PC/PyC- Planta de cargos según puestos y categorías escalafonarias (Registro de Congruencia)
Cuarta: Elaboración del Manual de Organización	<ul style="list-style-type: none"> • Normativa sobre aprobación de estructura vigente 	<ul style="list-style-type: none"> • Instrumento 2.1 - Configuración de Unidades Organizativas • Instrumento 2.2 PC/PyC – Planta de cargos según Puestos y Categorías escalafonarias (Registro de Congruencia)

* Disponibles en el Anexo del *Manual para la descripción y administración de estructuras organizativas y clasificación de puestos de trabajo*.



**Programa de Democracia
Calidad en la Gestión Pública**



La edición y la publicación de este documento ha sido posible gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los conceptos y opiniones expresadas en la misma corresponden a los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de USAID ni del Gobierno de los Estados Unidos.

EL PROCESO DE DESCRIPCIÓN DE LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

Configurar una *estructura organizativa* significa dividir las responsabilidades y determinar la autoridad para el uso de los recursos de una institución. Esto implica determinar las *unidades organizativas* y su dependencia jerárquica. También implica identificar los *puestos de trabajo*, es decir, cuáles son los lugares de la organización que pueden ser ocupados por sólo una persona por vez. La suma de los *puestos de trabajo* asignados a una *unidad organizativa*, y clasificados según categorías (por el tipo de funciones) constituye la *planta de puestos de la unidad*. Cuando se presupuesta la asignación salarial correspondiente a los puestos de la planta, ésta se transforma en la *planta de cargos*.

LAS ETAPAS DE LA DESCRIPCIÓN DE ESTRUCTURAS ORGANIZATIVAS

La descripción de la estructura organizativa tiene cuatro etapas: Descripción de la configuración de unidades, Descripción de la planta de puestos, Elaboración de la planta de cargos y Elaboración del manual de la organización. El producto de este proceso es el Manual de Organización. Para iniciarlo, se parte de la normativa correspondiente, del presupuesto existente, y de la información de la organización.

