

Guía de Referencia Para El Autoanálisis Organizacional



PROPIEDAD - BIBLIOTECA
OFICINA DE PRESUPUESTO Y GERENCIA
OFICINA DEL GOBERNADOR

Area de Análisis y Asesoramiento Gerencial
1992



TABLA DE CONTENIDO

	PAGINA
INTRODUCCION	i
CAPITULO I	
ASPECTOS GENERALES SOBRE EL ANALISIS DE LA ORGANIZACION	1
CAPITULO II	
AUTOANALISIS ORGANIZACIONAL	5
FUNCION: PLANIFICACION	5
VARIABLES:	
- Política Pública	5
- Toma de Decisiones	7
- Recursos Fiscales	10
FUNCION: ORGANIZACION	14
VARIABLES:	
- Misión	14
- Estructura Organizacional	15
- Recursos Humanos	22
- Recursos Físicos	24
- Tecnología	28
- Servicios	30
- Clientela	33
FUNCION: DIRECCION	35
VARIABLES:	
- Controles Gerenciales	35
- Coordinación	37
- Comunicación e Informes	38
- Procedimientos	39
CALIDAD TOTAL EN EL ORGANISMO	41
CAPITULO III	
POSIBLES ESTRATEGIAS DE CAMBIO ORGANIZACIONAL	45
BIBLIOGRAFIA	49
ANEJO - CRITERIOS Y PRINCIPIOS QUE DEBEN GUIAR LAS DECISIONES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UNIDADES EXTRAMURALES EN EL GOBIERNO DE PUERTO RICO	

INTRODUCCION

Las organizaciones son dinámicas porque dinámico es el ambiente del cual forman parte. Las organizaciones no pueden permanecer indiferentes a las demandas del ambiente interno y externo. La razón es obvia. Estas no existen como un fin en sí mismas, sino para realizar una misión y alcanzar unos objetivos en términos de su clientela. Por consiguiente, toda organización debe maximizar su capacidad para atender a eventos, tendencias y posibles estados futuros (internos y externos) que faciliten o limiten la realización de su misión y el logro de sus objetivos eficiente y efectivamente.

Para responder efectivamente a estos desafíos que plantea su medio ambiente, toda organización necesita explorar sus fortalezas, debilidades e identificar las oportunidades que le faciliten cumplir con su misión y objetivos, maximizando el uso de sus recursos. Estos objetivos no se logran por sí solos. La organización debe proveer para lograrlos. Para ello es necesario estar alerta al dinamismo constante de sus programas y lo que los afecta, para determinar lo que es **verdaderamente necesario cambiar** y las posibles alternativas de acción.

A tales efectos, la Oficina de Presupuesto y Gerencia (OPG) elaboró esta guía para colaborar con el personal gerencial de las instituciones gubernamentales en esta gestión. El propósito fundamental de ésta es contribuir a identificar aspectos susceptibles de mejoramiento en la institución, para el logro de mayor efectividad. La guía no es exhaustiva, aunque se reconoce que en un examen general de la organización se precisan tomar en cuenta múltiples elementos.

Este documento contiene las variables que se consideran más significativas en el análisis. Es menester tener presente que: (a) como guía está sujeta a adaptación a las necesidades que presente cada situación bajo estudio y; (b) por conveniencia para el análisis, se identifican las variables separadamente aunque en la vida de la organización existen entrelazadas.

Esperamos que esta guía sea una herramienta de trabajo que facilite realizar un auto examen de la organización que la lleve a eliminar duplicación; optimizar la utilización de recursos; a determinar estrategias adecuadas al problema bajo análisis; y a mejorar la calidad de los servicios que presta. Es a través de un proceso de análisis de problemas gerenciales que se pueden determinar las medidas de mejoramiento adecuadas, útiles, prácticas y necesarias en un momento dado. Estas pueden ser de eliminar; crear; consolidar o relocalizar recursos, funciones, programas y servicios; así como considerar otras dimensiones de servicios y determinar labor interagencial o intergubernamental necesaria, entre otras cosas.

En su estructura, el documento contiene en el Capítulo I, aspectos generales de organización y se identifican diferentes variables organizacionales importantes en la administración de las instituciones gubernamentales. En el Capítulo II se definen las variables identificadas para un autoanálisis organizacional, se comentan y se explican con esquemas, cuando sea necesario. Esta información se recoge en **una primera columna** la que también, puede incluir ejemplos para complementar y redondear conceptos. Como elemento de guía, se incluye para cada variable, en **una segunda columna**, una lista de interrogantes, más bien, de cotejo o de verificación. Estas preguntas no son exhaustivas. Por lo tanto, las agencias pueden añadir otras. Esta lista cubre, además, en lo que se consideró pertinente, la relación entre elementos (incluyendo otros organismos) para ayudar a que se determine hasta qué punto esa relación es adecuada y contribuye al logro de la calidad en el servicio, así como efectividad y eficiencia en las operaciones. El Capítulo III incluye algunas estrategias que pueden ser consideradas para determinar cambios necesarios en la organización. Las mismas constituyen material de referencia, y como tal deben ser adaptadas a la situación particular o problema que esté bajo consideración.

CAPITULO I

ASPECTOS GENERALES SOBRE EL ANALISIS DE LA ORGANIZACION

ASPECTOS GENERALES SOBRE EL ANALISIS DE LA ORGANIZACION

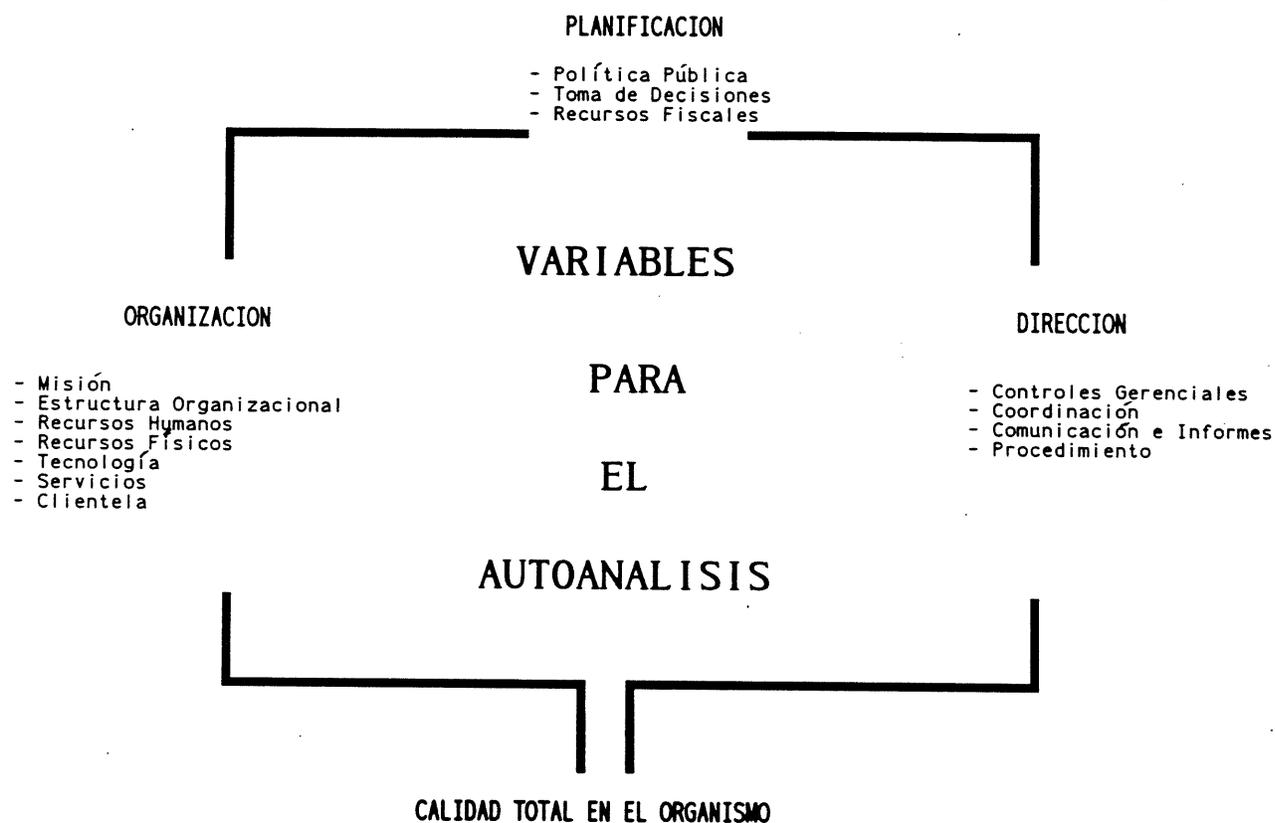
La organización moderna es el medio más eficaz concebido hasta ahora para agrupar los esfuerzos de los miembros y canalizarlos de manera que sean medios productivos de satisfacción de las necesidades.

La palabra **organización** puede ser utilizada con dos significados diferentes: a) como una unidad o entidad social en la cual las personas interactúan entre sí para alcanzar objetivos específicos; b) como función del gerente y parte del proceso administrativo que éste desarrolla. En este sentido, organización significa el acto de organizar, estructurar e integrar los recursos humanos, materiales y fiscales y establecer relaciones entre ellos y atribuciones de cada uno. Para efectos de esta guía se utiliza el término organización para referirnos a la entidad social que en este caso la constituyen las agencias que componen el sistema gubernamental.

La eficacia con que una organización alcanza los objetivos y satisface las necesidades de la sociedad depende de un sinnúmero de variables y fundamentalmente, de la acción y resultados de la conducta de los individuos. Es importante a tales fines el rol del gerente y su desempeño como primer ejecutivo de la institución. Sus responsabilidades implican planificar; organizar; seleccionar y desarrollar el personal; dirigir; coordinar; evaluar; informar y controlar; y presupuestar. El manejo de estas funciones constituye el **proceso administrativo** de una organización y labor principal de todo gerente.

Esta guía está orientada hacia el análisis de diferentes variables que definen esas funciones principales como base para el examen de la organización. Para desarrollar estrategias útiles y prácticas, a tono con el ambiente interno y externo, la organización debe comenzar por hacer un autoanálisis organizacional para precisar cuáles son sus fortalezas y debilidades que la lleve a determinar necesidades reales.

Como parte del escenario de trabajo se pueden identificar diferentes variables que interactúan entre sí y con el ambiente externo. Estas variables se pueden clasificar bajo las funciones básicas del gerente o ejecutivo antes mencionadas. Para efectos del análisis, agrupamos dichas funciones en tres funciones mayores, a saber: Planificación, Organización y Dirección. El siguiente esquema ilustra las variables consideradas bajo las funciones mayores:

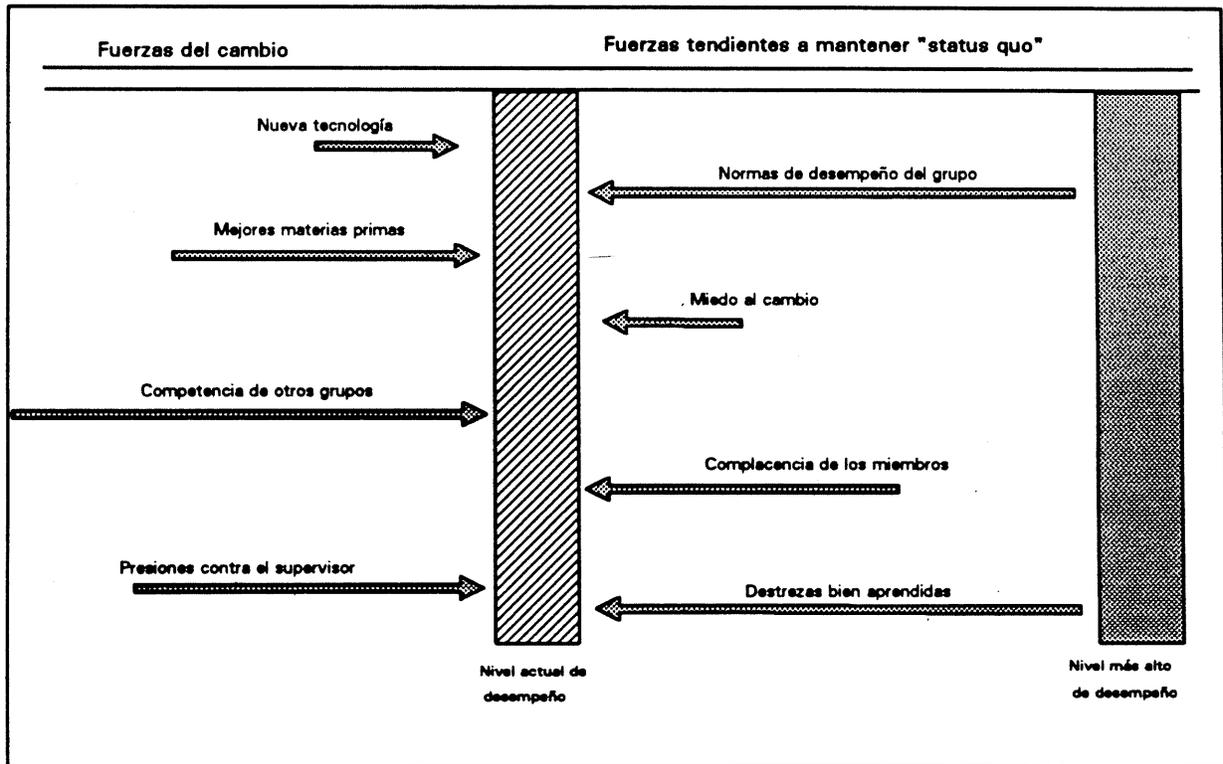


Las variables antes presentadas son indispensables en todo estudio general de la organización. No obstante, cada organismo puede identificar otras variables que de acuerdo a su misión puedan ser relevantes para su autoanálisis o algunas de ellas de acuerdo al estudio del problema a atenderse. El análisis adecuado de estas variables guiarán al gerente o ejecutivo en la toma de decisiones de cambio y de estrategias de acción para implantar dicho cambio. La **estrategia** se concibe como una decisión acerca de cómo mejor usar los recursos disponibles (incluyendo otras instituciones gubernamentales o de la comunidad)

para obtener fines primordiales en la presencia de obstáculos o problemas. La administración eficaz no puede prescindir de una estrategia que la conduzca a lograr mayor efectividad y mejor calidad en el servicio al pueblo; implantar ideas innovadoras y; maximizar el uso de los recursos.

Es importante que cuando se tomen decisiones de cambio el gerente o ejecutivo tenga presente la necesidad de manejar el mismo efectivamente. Para esto se debe desarrollar un programa de cambio planificado que lleve a superar la resistencia al mismo. Los programas de cambio planificado tienen por objeto eliminar o debilitar las fuerzas de resistencia y crear o fortalecer las fuerzas impulsoras que existen en la organización. A continuación un diagrama que ilustra las fuerzas de cambio:

DIAGRAMA DE FUERZA DE CAMBIO



Nota: la longitud de la flecha es igual a la fuerza

Fuente: Adaptado de Edgar F. Huse y Thomas Cummings,
 Organization Development and Change, 3a. ed. p. 73.
 Copyright 1986 por West Publishing Company.

Administrar bien el cambio no sólo representa un reto, sino una necesidad para la supervivencia de la organización. A su vez, es necesario vigilar la eficacia con que la organización alcanza sus metas con los cambios introducidos. Esto implica monitoría de la operación para tomar las decisiones de ajuste que ésta pueda requerir y la evaluación de resultados para las acciones finales. La monografía de "Manejo de Cambio Organizacional: Una Guía para la Innovación Ordenada y Participativa", 1992, provee mayor información relativa a este proceso.

CAPITULO II

AUTOANALISIS ORGANIZACIONAL

FUNCION: PLANIFICACION**VARIABLE: Política Pública****INFORMACION**

Las **políticas públicas** son las guías para los cursos de acción que ha de seguir el gobierno en cada una de las áreas o sectores para orientar las decisiones respecto a una necesidad o situación de interés público. Las políticas públicas definen un orden de prioridad y el ámbito de acción del gobierno en el tratamiento de los problemas o necesidades, según su naturaleza y urgencia. Prescribe en términos generales, la forma de moverse en dirección a eventos o resultados deseados. Los planes, prioridades, enfoques, organización, estrategias y programación de un organismo gubernamental deben responder a la política pública establecida.

Base para Formular Política Pública

- Cambios tecnológicos
- Cambios sociales del país
- Cambios económicos del país
- Nuevos enfoques teóricos en diversas disciplinas
- Compromisos y enfoques políticos - programáticos de la administración.
- Movimientos político-económicos mundiales
- Demandas, necesidades, aspiraciones y expectativas del pueblo

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

- Determine las políticas(s) pública(s) que rigen el organismo.
- Enumere las políticas en orden de prioridad.
- Determine si ha variado la política pública del organismo. ¿Cuál ha sido el cambio y por qué?
- ¿Cómo ha influenciado este cambio en el organismo?
- ¿Qué medidas se han tomado para cumplir con el(los) cambio(s) en la(s) política(s)?
- Si aún no se ha cumplido con alguna de las políticas, ¿qué se proyecta hacer con las mismas? Enumere en orden de prioridad.
- ¿Cómo se interrelaciona(n) la(s) política(s) pública(s) del organismo con otras políticas pública vigentes en el Gobierno?
- La acción del organismo, está orientada a cumplir con esas otras políticas públicas. ¿Qué cambios en la acción, si alguno, es preciso implantar?
- ¿Qué problemas existen que impiden el logro de esas políticas públicas interagenciales o intergubernamentales?
- ¿Qué situaciones en el ambiente externo (como cambios demográficos de la clientela o ciudadanía en general que afecte la misión, metas y objetivos del organismo) exigen cambios en política pública?

VARIABLE: Política Pública (cont.)**INFORMACION****Fuentes de Política Pública**

- Constitución
- Leyes orgánicas o ley que
que crea el organismo bajo análisis
- Mensajes del Gobernador
- Leyes especiales 1/
- Programa político-
programático
- Ordenes Ejecutivas del
Gobernador
- Mensajes del Gobernador
- Documentos Oficiales
 - Plan de Desarrollo
Integral
 - Informe Económico
del Gobernador
 - Otros

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

-¿Se recibe la información que el organismo necesita para conocer y actuar a tono con las políticas públicas?

-La situación general encontrada, ¿qué cambios exige en el ambiente interno del organismo, sea de estructura, de cantidad o tipo de puestos, de especialidad, de descentralización, de equipo, etc.?

1/ La Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974 es un buen ejemplo de una ley especial que establece la política del Gobierno de Puerto Rico relacionada con el control y contabilidad de fondos y propiedad pública.

VARIABLE: Toma de Decisiones**INFORMACION**

La gestión de mayor peso en la institución es la toma de decisiones, ya que el éxito o fracaso de las operaciones de la organización depende en todo momento de las decisiones que se tomen. El estilo y el método que el gerente emplea para la toma de decisiones en la institución tiene impacto en todas las operaciones. Los estudiosos de la gerencia definen **decisión** como curso de acción seleccionado en forma consciente, de entre varias alternativas, para lograr un resultado, meta u objetivo.

La calidad de la toma de decisiones en una organización depende de la selección apropiada de metas y objetivos y la identificación de medios para alcanzarlos. Con una buena integración de factores de conducta en la toma de decisión de individuos o grupos, con la estructura apropiada, la gerencia puede aumentar la probabilidad de que se tomen decisiones de alta calidad. Para ello la gerencia debe contribuir aportando tecnología, materiales, información y otros elementos necesarios, oportunamente. Así también, conocimiento mediante adiestramientos al personal y los mecanismos o instrumentos para que los individuos se relacionen adecuadamente con el ambiente.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

Para tomar decisiones de cambio interno en el organismo que son de gran relevancia:

-¿Trata de conocer cuál es la situación real prevaleciente y los factores verdaderamente relevantes a la misma?

-¿Se obtiene toda la información fundamental relacionada con el asunto bajo consideración?

-Una vez reconoce que existe una condición que demanda atención y decisiones, ¿diagnostica los síntomas del problema; los obstáculos para alcanzar los resultados deseados y los límites dentro de los cuales es factible una solución al mismo?

-Al identificar las alternativas para la toma de decisiones, ¿Se toman en consideración las consecuencias de cada alternativa?

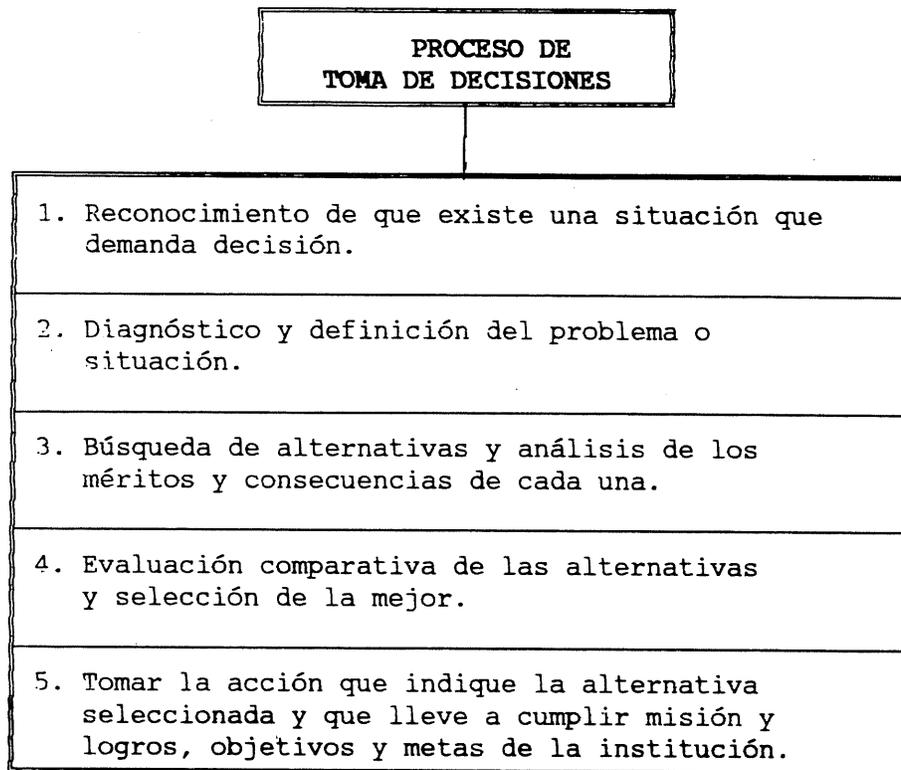
-¿Se comparan las diferentes alternativas de decisión en términos de costo-beneficio; posibles riesgos o seguridad en la implantación; y otras repercusiones, tanto en el ambiente interno como externo del organismo?

-Al seleccionar una alternativa, ¿tiene en consideración la aceptación de la decisión por parte de los empleados y la motivación de éstos para implantarla?

VARIABLE: Toma de Decisiones (cont.)

INFORMACION

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS



La Teoría Moderna de la Organización enfatiza en la toma de decisiones en forma participativa, grupal y por consenso, donde aplique.^{2/} De acuerdo a esta teoría, la autoridad para la toma de decisiones está descentralizada hacia los niveles de la organización donde resida el conocimiento sobre la materia a decidirse y no descansa en la posición o puesto que se ocupe en la organización.

 2/ Referirse a la Monografía "La Organización Flexible: Perspectiva para la Administración Pública de Puerto Rico", (1992).

VARIABLE: Toma de Decisiones (cont.)**INFORMACION**

Las decisiones en grupo son propias cuando existe una alta profundidad del trabajo. Esto se refiere al grado en que un individuo puede controlar su trabajo. Existe alta profundidad cuando la gerencia establece unas reglas generales y los empleados pueden determinar su propio ritmo y realizar el trabajo como juzguen mejor. La profundidad es una de las maneras para considerar el grado de especialización. A mayor profundidad menor la especialización y viceversa. Cuando la alta profundidad está presente, la actividad grupal para enfoques interdisciplinarios es útil y a veces imprescindible.

La toma de decisiones en forma grupal aplica a organizaciones de estructura achatada donde existen pocos niveles de autoridad. También podría ser aplicable a las oficinas regionales que tengan delegada la toma de decisiones.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

El proceso de toma de decisiones en su organismo:

-¿Cómo se realiza, a nivel grupal o individual?

-¿Se fomenta la participación grupal en la toma de decisiones en las funciones que lo amerita para aumentar la diversidad de puntos de vista y de conocimientos especializados necesarios?

-¿Cuáles estrategias de participación grupal se utilizan? ¿En qué tipo de decisiones? ¿Se utilizan en las funciones adecuadas? ¿En cuáles otras se puede realizar?

-¿Cómo ha resultado el proceso de toma de decisiones utilizado?

-¿Se provee oportunamente toda la información que se necesita para la toma de decisiones correctas y rápidas?

-¿Para cuál función, actividad o tarea se precisa de una mayor coordinación y obtención de información? ¿Cuál información? ¿Con cuál unidad o puesto? ¿Con cuál organismo?

VARIABLE: Recursos Fiscales**INFORMACION**

Como parte de las fuentes básicas de trabajo disponibles en la institución para lograr sus objetivos, se incluye los recursos fiscales. Incluye, además, personal, materiales, equipo e instalaciones físicas.

Para efectos de este análisis de variables se consideran los restantes recursos por separado.

Los recursos fiscales son los fondos que tiene asignado una organización para llevar a cabo sus funciones a tono con un plan establecido. Estos recursos provienen de diversas fuentes. Entre éstas: el Fondo General, Fondo de Mejoras Públicas, Fondos Especiales, Recursos Propios y Donativos.

Los organismos que reciban recursos del Fondo General deberán regirse para la administración de estos fondos por la Carta Circular G-61-91 emitida el 1 de septiembre de 1990 por la Oficina de Presupuesto y Gerencia.

Todo gerente o ejecutivo es responsable de administrar eficientemente las recursos asignados. En esta tarea es necesario establecer un mecanismo de control que permita detectar a tiempo irregularidades en el uso de los fondos y poder tomar acción oportuna. Esto requiere establecer unos estándares que podrían ser unos por cientos permisibles por partida y en un tiempo determinado. El ejecutivo debe asegurarse que se incluya, entre esos, el por ciento de gasto para el nivel administrativo el cual no debe exceder del 20 o 30% del total de los recursos asignados.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

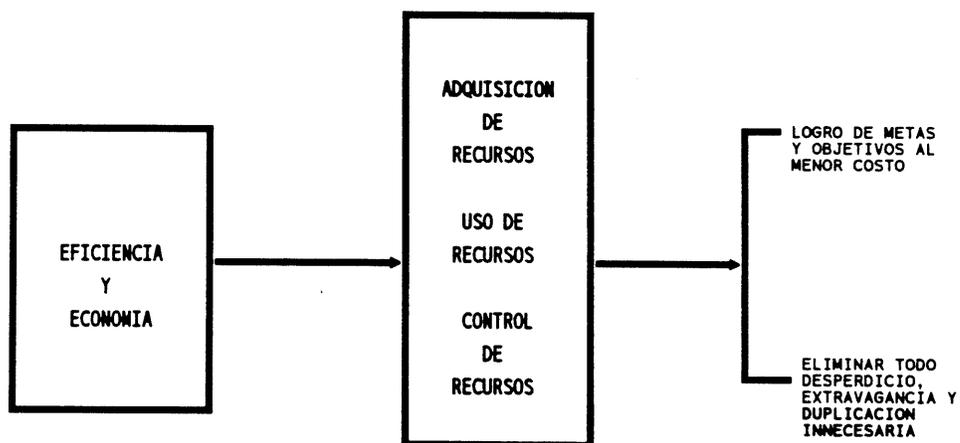
- Identifique los gastos en que incurre el organismo, incluyendo las unidades extramurales.
- ¿En que áreas (partidas) incurre en mayor gasto?
- ¿Son las áreas de prioridad del organismo?
- ¿Se justifican esos gastos?
¿Por qué?
- ¿Todos los gastos en que incurren son necesarios?
- ¿Qué alternativas han utilizado para reducir costos? Las alternativas que se tomen no deben afectar la calidad del servicio.
- ¿Se proyectan gastos mayores para el nivel administrativo que los recursos para el nivel operacional? ¿Por qué? ¿Qué ajustes deben efectuarse?

VARIABLE: Recursos Fiscales (cont.)**INFORMACION**

Este mecanismo podría ser un informe trimestral que incluya ingresos y gastos por fondos y partidas. Además, debe identificar factores que estén afectando los costos de la organización. Uno de los mecanismos mayormente utilizados para determinar si los gastos son adecuados es el análisis de costo-beneficio. Se pretende con el análisis, lograr mayor eficiencia y economía en la organización haciendo mejor uso de los recursos.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

El esquema que se presenta a continuación lo describe:

**Pasos para Análisis de Costo-Beneficio**

1. Analizar detalladamente aspectos claves de los programas operacionales, etc.
2. Discernir entre los elementos de alto o bajo costo aquellos necesarios.
3. Cuantificar los recursos.

-¿Qué medidas se han tomado para corregir la situación?

-¿Qué mecanismo utiliza para llevar a cabo el control de los recursos?

-En las auditorías de programas con fondos federales o de la Oficina del Contralor, ¿han señalado alguna deficiencia en el uso de los fondos? ¿Por qué? ¿Se han corregido las mismas? ¿Cómo?

VARIABLE: Recursos fiscales (cont.)**INFORMACION**

4. Utilizar las técnicas y estándares aceptados en la organización.
5. Aplicar proyectos modernos análogos a la organización.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

En la próxima página se presenta un ejemplo de un análisis de costos para la creación de un puesto.

EJEMPLO:

ANÁLISIS DE COSTOS DE UN PUESTO

Puesto: Analista en Gerencia Gubernamental I

	Costo de la Plaza		Empleado Regular Actual	Tiempo Parcial	
	Básico	Actual		Transitorio 6 meses	Empleado por jornal
I. Costos Directos					
A. Salario Base (anual)	\$ 7,560.00	\$ 7,560.00	\$ 3,780.00	\$3,780.00	\$3.88/hr.
B. Beneficios marginales					
1. Legislados					
- Seg. Soc.	578.34	578.34	289.17	289.17	-
- FSE	25.20	25.20	12.60	12.60	-
- Sistema Retiro	701.19	701.19	350.60	-	-
- Plan Médico	480.00	480.00	240.00	-	-
- Bono de Navidad	240.00	240.00	240.00	-	-
- Días Feriados	552.90	552.90	261.90	261.90	-
- Aumento \$50	-	600.00	300.00	-	-
2. Compensados					
- Días por enfermedad (15 días)	436.50	436.50	218.25	218.25	-
- Días por vacaciones (30 días)	873.00	873.00	436.50	436.50	-
Total Costos Directos	\$11,447.13	\$12,047.13	\$6,129.02	\$4,998.42	
II. Costos Indirectos					
A. Trámites de Nombramientos					
B. Adiestramientos					
C. Supervisión					
D. Pies cuadrados					
Total Costos Indirectos					
III. Costos del Programa					
A. Ausentismo					
B. "Turnover"					
C. "Coverage"					
Total Costos Programa					

FUNCION: ORGANIZACION**VARIABLE: Misión****INFORMACION**

La **misión** corresponde a la función o responsabilidad básica o fundamental de un organismo. Se refiere a la razón de la existencia de éste y a lo que lo distingue de otros. Contesta en términos generales para qué se creó el organismo, propósito, a quién sirve, objetivo principal, políticas e identidad institucional.

La misión provee orientación para la definición de los planes de trabajo de la institución.

Fuentes para obtener la misión.

- ley o documento legal mediante el cual se creó el organismo.
- enfoques que las circunstancias exigen del organismo para la prestación de servicios con calidad.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

- Examine la misión del organismo.
- ¿Está claramente definida?
- ¿Conoce el personal del organismo esta misión?
- Enumere las metas y objetivos del organismo en orden de prioridad.
- Estas metas y objetivos ¿van dirigidas a cumplir con la misión?
- ¿Están las metas y objetivos incorporadas en un plan de trabajo? 3/

3/ Referirse a los siguientes documentos:

- Modelo Autoinstruccional para la Preparación de Planes de Trabajo- (agosto 1991)
- Manual de Referencia para el Desarrollo de Indicadores de Esfuerzo y Logro - (sept. 1992).

VARIABLE: Estructura Organizacional**INFORMACION**

La **estructura organizacional** es el patrón formal en que se agrupan los individuos y su trabajo; patrón en que se arreglan las funciones y la interrelación entre varias unidades o componentes y de los puestos de una organización. La estructura de una organización lleva implícita dos aspectos importantes: (1) el diseño de puestos (contenido, requisitos, relaciones de trabajo, etc.) para satisfacer las necesidades de la organización y del individuo; y (2) el diseño de organización. Es decir, la estructura exige que esté claramente definida la distribución y delegación de autoridad y responsabilidad, la línea de mando, el nivel de centralización-descentralización y cómo se desempeñará el personal en forma interrelacionada. Esta refleja el patrón formal de conducta individual y grupal en la institución para el logro de metas y objetivos.

Sabemos que muchas veces la estructura de organización no contribuye positivamente a que la labor individual o grupal lleve a alta productividad, ni a la eficiencia, efectividad, satisfacción, adaptación al ambiente y desarrollo deseado.

Es importante identificar la estructura organizacional que sea la más adecuada para las estrategias de personal, tecnología, etc. a utilizar en la organización.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

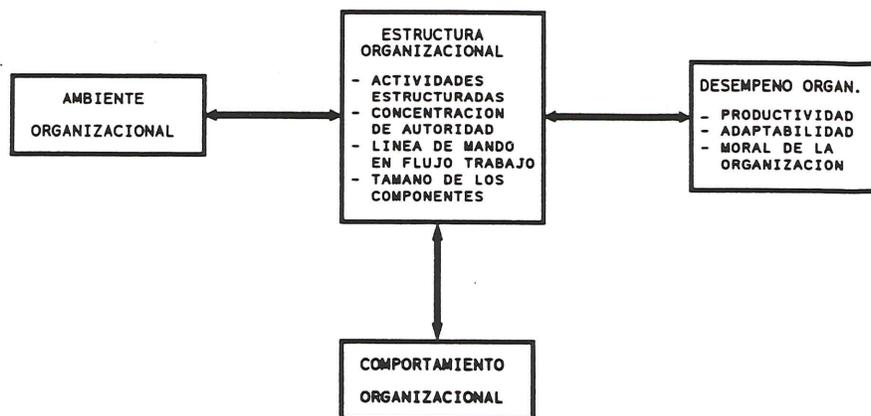
- ¿Utiliza las políticas públicas, metas, objetivos, etc., para la definición de su estructura?
- ¿Responde la estructura organizacional a las necesidades funcionales de la organización? ¿A la necesidad de interrelación con otros organismos o con el gobierno municipal?
- ¿Con cuánta frecuencia evalúa su organismo los programas, actividades o unidades para detectar aspectos a mejorar o integración, eliminación, reenfoque de funciones, etc.?

VARIABLE: Estructura Organizacional
(cont.)

INFORMACION

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

ESQUEMA DE FUNCIONAMIENTO ORGANIZACIONAL



El diseño de la estructura organizacional puede ser diverso porque hay diferentes criterios que se pueden utilizar para ello. Generalmente se utilizan los criterios siguientes para organizar: por funciones, producto, área territorial, procesos y por clientela. La estructura debe ser desarrollada de acuerdo a la naturaleza y complejidad de las funciones, ambiente interno y externo, tecnología y circunstancias particulares de cada organismo. La determinación del esquema a implantarse y la agrupación o distribución de funciones y actividades se hará a base de cuál esquema provee mejores ventajas para lograr la especialización, (si se necesita), facilitar el control, ayudar en la coordinación, distribuir adecuadamente las funciones y actividades, mantener bajos costos de funcionamiento y prestar el mejor servicio a la clientela.

- El diseño de organización, ¿facilita el desempeño de las funciones para cumplir con la misión de su organismo?
- De las funciones asignadas por ley, adquiridas o impuestas; ¿cuáles se realizan plenamente, cuáles parcialmente y cuáles no se realizan? ¿Por qué? ¿Cuáles deben eliminarse o consolidarse?
- ¿Cada unidad de trabajo, puede considerarse como esencial al logro de los objetivos de la agencia? ¿Tienen trabajo suficiente y significativo que realizar?
- ¿Se puede eliminar alguna parte o unidad de una unidad mayor; o alguna unidad mayor que realiza trabajos que no sean esenciales o que hayan perdido su propósito?

**VARIABLE: Estructura Organizacional
(cont.)**

INFORMACION

Existen dos dimensiones **para considerar el grado de especialización** de determinado trabajo, a saber: profundidad y alcance. Por **profundidad** del trabajo se entiende el grado de control que tiene el individuo de su trabajo. La profundidad es baja cuando la gerencia establece normas rígidas; organiza el trabajo hasta sus mínimos detalles; prescribe métodos y supervisa estrechamente el trabajo. La profundidad es alta si luego de haberse fijado los objetivos y las reglas generales, los empleados pueden determinar libremente la forma y ritmo de realizar el trabajo. Cuanto mayor la profundidad más justificación del enfoque interdisciplinario para la toma de decisiones. Esto puede llevar a un mayor uso de la organización flexible y un diseño achatado de organización.

Por **alcance** del trabajo se entiende el número de operaciones diferentes que requiere un trabajo en particular y la frecuencia con que puede repetirse el ciclo del mismo. El alcance será limitado cuando menor sea el número de operaciones y mayor el número de repeticiones. El alcance será amplio cuando mayor sea el número de operaciones y menor el número de repeticiones. En fin, cuanto más baja sea la profundidad y más limitado sea el alcance, más especializado será un trabajo.

El diseño de la organización es importante pues se pueden integrar funciones y personal de acuerdo con la misión y metas identificadas. El diseño de organización tradicional-

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

- ¿Se pueden integrar o combinar los trabajos de algunas unidades? ¿Qué beneficio se obtendría que justifique la acción?
- ¿Permite el engranaje funcional con las otras unidades de la agencia?
- ¿Se ha asignado responsabilidad y autoridad hasta el nivel más bajo posible en la organización?
- ¿Están delineadas claramente las líneas de autoridad y responsabilidad?
- ¿Existe una adecuada distribución y/o relación entre las funciones directivas, normativas, de control, de asesoría, de servicio interno y de operación?
- Las normas y métodos establecidos para la ejecución del trabajo, ¿Son rígidas y detalladas, o generales?
- Las operaciones para la ejecución del trabajo, ¿Son variadas? ¿Con qué frecuencia se repiten?
- ¿Se podría aplicar algún modelo de organización flexible en su agencia? ¿Se amerita el enfoque interdisciplinario para la toma de decisiones?

**VARIABLE: Estructura Organizacional
(cont.)**

INFORMACION

mente usado por los organismos públicos es el **burocrático** o piramidal. Este se basa en la racionalidad, y prescripción de normas y métodos precisos de trabajo, con supervisión estrecha para la adecuación de los medios a los objetivos predeterminados.

No obstante, se ha comenzado a introducir modelos de organización más flexibles que permitan afrontar los nuevos reclamos del ambiente externo. 4/

El siguiente esquema ilustra los niveles en la estructura de organización, siguiendo el modelo burocrático tradicional de organización:



Para efectos del diseño de organización las **funciones** se pueden agrupar en las siguientes categorías:

- Funciones directivas - éstas son asignadas a los dirigentes o altos funcionarios de los organismos para definir los principales objetivos y estrategias de la organización.

4 Para información sobre distintos modelos de organización flexible, referirse a la Monografía La Organización Flexible: "Perspectiva para la Administración Pública de Puerto Rico", (1992).

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

- ¿Existen normas y políticas sencillas, consistentes y flexibles bien comunicadas y comprendidas en todos los niveles?
- ¿Existe proliferación o duplicación de funciones?
- ¿Cuáles son las funciones principales? ¿Se le dedica más tiempo a éstas?
- ¿Cuáles de las funciones son delegables? De éstas:
 - o ¿Cuáles se han delegado? ¿Cómo se realizan? ¿Se amerita algún cambio con un nuevo criterio de base o para lograr menor o mayor especialización?
 - o ¿Cuáles otras podrían delegarse? ¿A quién? ¿Qué necesitaría?
 - o ¿Podría admitir la delegación ese subalterno? ¿Qué control se necesitaría establecer?
 - o ¿Qué relación se necesitaría con otros organismos?
- ¿Se realizan eficientemente las funciones o existen trabas legales de reglamentación, de procedimientos, de personal, etc. que lo impiden?
- ¿Armonizan las funciones realizadas con los objetivos predeterminados?

**VARIABLE: Estructura Organizacional
(cont.)**

INFORMACION

- Funciones asesorativas y/o Servicios Auxiliares - éstas son asignadas a una persona o a unidades especializadas para ofrecer apoyo al nivel directivo y a la institución en general para que se pueda cumplir con la misión asignada. Por ejemplo: servicios legales, personal, relaciones públicas, auditoría, servicios administrativos, etc.
- Funciones operacionales - éstas tienen relación directa con el logro de la misión. Estas son realizadas en el nivel de línea donde se presta el servicio directo a la clientela.

Es conveniente tener presente que en el nivel administrativo debe utilizarse el menor número de puestos posibles y, por lo tanto, el menor gasto. La institución debe asegurarse de no utilizar un por ciento alto de fondos en este nivel en proporción al nivel operacional. Es deseable que en términos de gasto se obtenga la proporción adecuada asignada para utilidades o servicio de renta, luz, etc., en el nivel operacional. En términos de puestos, una guía para el nivel administrativo puede ser, no más del 30% del total de puestos.

Al crear o eliminar funciones es preciso analizar las razones que nos llevan a dicha determinación, como puede ser: aprobación o derogación de leyes y órdenes ejecutivas. Además hay que tomar en consideración aquellas funciones que sean

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

- ¿Están las actividades a tono con la política de Gobierno o debe modificarse su enfoque, su interrelación interna o externa para lograr esas políticas más efectivamente?
- ¿Se realizan las funciones a tono con la política de Gobierno, o debe modificarse?
- ¿Se realizan las actividades conforme a la planificación general previamente delineada?
- ¿Qué actividades toman más tiempo? ¿Son estas las más importantes?
- ¿Están las funciones claras y equitativamente delineadas y distribuidas entre las unidades?
- ¿Qué problemas existen para la realización de las funciones?
- ¿Existe la integración de funciones necesarias en la organización?
- ¿Cuáles trabajos de las unidades podrían integrarse o combinarse? ¿Qué beneficio se obtiene de esta acción?
- ¿Se dedica mucho tiempo a trabajo innecesario o al desarrollo de actividades que no corresponden a las funciones asignadas a la unidad?
- ¿Han descentralizado funciones a nivel extramural? ¿Cuáles? ¿Por qué?

VARIABLE: Estructura Organizacional
(cont.)

INFORMACION

necesarias centralizar o descentralizar.

El grado de centralización o **descentralización** va a depender en cierta medida de la naturaleza de las funciones y de la clientela, el estilo gerencial, las políticas públicas, etc.

La descentralización es el mecanismo que utilizan los organismos para delegar responsabilidad y autoridad a los niveles más bajos de la organización. Un organismo descentralizado permite a la alta gerencia liberarse de muchos detalles en las operaciones de la organización, y una mayor participación del resto del personal de la institución en el proceso de toma de decisiones. Este proceso tiene aspectos de liderazgo para generar satisfacciones. Para poder delegar responsabilidad y autoridad, el jefe debe estar seguro de la habilidad y capacidad del personal seleccionado para manejar sus responsabilidades. La descentralización implica acción para un rendimiento, dejando a los subordinados un amplio margen en la toma de decisiones para lograr la misión y cumplir con las metas y objetivos adecuadamente y mejorar la calidad de servicios a la clientela. En esta perspectiva los subordinados son considerados como fuente de información e ideas y se les permite una amplia discreción. Hasta el presente, la descentralización en los organismos públicos se ha llevado a cabo mediante el proceso de regionalización. Este se refiere a la organización en unidades extramurales para la prestación de

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

- ¿Cómo se determinó la necesidad de regionalizar? ¿Qué criterios se consideraron al regionalizar? ¿Están éstos de acuerdo con los criterios establecidos para todo el gobierno?
- ¿Qué problemas existen en el servicio a la clientela que se atiende con la regionalización?
- ¿Armoniza la distribución geográfica por unidad extramural con los otros organismos relacionados con quién se debe trabajar? ¿Con el municipio?
- ¿Cómo están organizadas las unidades extramurales? ¿Cuál es su personal? ¿Facilita el descargo efectivo de las responsabilidades? (Considere las preguntas guías para análisis de organización de funciones, personal y otros aspectos del funcionamiento).
- ¿Se dedica tiempo a trabajo innecesario o actividades de poca importancia?
- ¿Conocen de las necesidades de la clientela? ¿Cómo?
- ¿Cuál es la efectividad del funcionamiento de las unidades extramurales si se considera el total de casos finalizados por mes, por individuos? ¿Se justifica el gasto en que se incurre versus el servicio que se ofrece?
- ¿Qué problemas administrativos confrontan?

**VARIABLE: Estructura Organizacional
(cont.)**

INFORMACION

servicios en una área geográfica determinada. 5/ EL propósito de descentralizar a niveles más bajos es llevar el servicio más cerca a la clientela que se sirve. En el Anejo I se incluyen los criterios y principios que deben guiar las decisiones para el establecimiento de unidades extramurales en el gobierno.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

- ¿Está delegada totalmente la toma de decisiones en los aspectos administrativos del nivel extramural? ¿Se requiere mayor delegación? ¿Por qué?
- ¿Es necesario reestructurar las unidades regionales existentes? ¿Mejoraría el servicio que se ofrece? ¿Resolvería problemas a los clientes?
- ¿Es necesaria alguna unidad regional adicional? ¿dónde? ¿Se ha considerado la posibilidad de compartir oficinas con otros organismos o municipios o de utilizar otras estrategias?
- ¿Es necesario eliminar alguna unidad regional? ¿con cuál o cuáles de las oficinas regionales existentes se podría consolidar los pueblos a los cuales la unidad que se elimine le ofrecía servicios?
- ¿Cuál será la reestructuración de la oficina central, si ésta quedara afectada por la reestructuración de las oficinas regionales?
- ¿Cómo se utilizarían los recursos de las oficinas regionales afectadas, de reestructurarse las mismas?
- ¿Qué medidas a tomarse? ¿Cómo?
 - o controles de supervisión y funcionamiento
 - o personal (nombramiento, reubicación)
 - o adiestramientos, procedimientos, normas y otros.

5/ Referirse al Estudio de Distribución de las Unidades Extramurales de los Organismos Gubernamentales de la Rama Ejecutiva, revisado en marzo de 1992.

VARIABLE: Recursos Humanos**INFORMACION**

Los recursos más importantes de una organización son los **recursos humanos**: la gente que aporta a ésta su trabajo, talento, creatividad y dinamismo. Para la administración de este recurso, el Ejecutivo se rige por la Ley de Personal del Servicio Público, Ley 5 del 14 de octubre de 1975, según enmendada, la cual dispone cinco áreas esenciales al principio de mérito.

Es importante que todo organismo tengan una visión estratégica e integrada de los recursos humanos y provea a éstos una capacitación continua. Como parte de la visión estratégica se debe considerar la distribución de funciones y cómo éstas se van a asignar entre los recursos humanos disponibles. Cada nivel debe conocer sus responsabilidades y autoridad y estar dispuesto a reaccionar positivamente a las fuerzas del medio ambiente. Para poder reaccionar positivamente, es necesario que los organismos mantengan programas motivacionales que promuevan el equilibrio deseado en el personal, logrando su satisfacción y por ende mayor productividad.

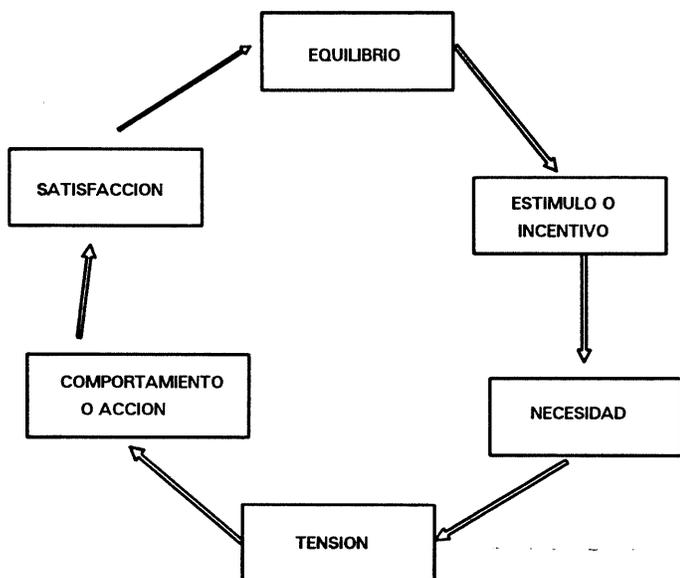
PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

- ¿Se utiliza el personal a capacidad? ¿Se usan adecuadamente las habilidades de cada uno o se desperdicia las destrezas de algunos empleados? ¿El personal más diestro y mejor preparado, lleva a cabo labores más especializadas?
- ¿Es preciso que se revisen los deberes de los puestos a la luz de los requerimientos actuales del organismo y de la reestructuración de éste y que se deslinden deberes claramente?
- ¿Es necesario que se redistribuya personal y los puestos?
- ¿Hay recursos desocupados?
- ¿Existe una distribución equitativa de las funciones entre el personal? ¿Tienen unos empleados muchas obligaciones mientras existen casos donde hay recursos desocupados?
- ¿Cómo concuerdan los deberes y tareas asignadas en los deberes y responsabilidades que definen los puestos envueltos? ¿Cómo concuerdan con la capacidad del personal?
- ¿Están claramente definidos los deberes y funciones de cada puesto dentro de las unidades?

VARIABLE: Recursos Humanos (cont.)

INFORMACION

Etapas del Ciclo Motivacional



PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

- ¿Se mantiene una justa proporción entre el volumen de trabajo y el número y capacidad del personal en cada unidad?
- ¿Qué problemas ha tenido para reclutar personal y retenerlo de acuerdo con sus necesidades?
- ¿Se cuenta con un programa sistemático de adiestramiento al personal?
- ¿Están conscientes los empleados de su contribución particular, y como parte de un grupo de trabajo, al logro de los objetivos de servicio del organismo?
- ¿Se comparte con los empleados los resultados de sus esfuerzos?
- ¿Considera que la rotación de empleados "turnover" en su organismo es mucho mayor que en otros organismos?
- ¿Se reconoce la labor del empleado?
- ¿Es el ausentismo un problema en el organismo?
- ¿Existe buena relación interpersonal entre empleados y supervisores?
- ¿Los empleados demuestran estar motivados?
- ¿Se fomenta el trabajo en equipo?
- ¿Se mantiene una comunicación abierta con los empleados?

VARIABLE: Recursos Físicos**INFORMACION**

Recursos físicos para efectos de este documento son aquellos elementos tales como: el ambiente físico, el equipo y los materiales necesarios para desempeñar una labor.

El ambiente físico es un elemento que también influye en la realización del trabajo y por ende en la productividad, ausentismo y satisfacción del empleado. Los factores de temperatura, nivel de ruido y disposición física de la estación de trabajo afectan el rendimiento. Cuando el ambiente es incómodo para el empleado, puede acrecentar la fatiga y dificulta la comunicación. Por consiguiente, el conocimiento del ambiente físico en que trabaja una persona nos ayuda a explicar y predecir el comportamiento.

Otro aspecto importante es el diseño o distribución del espacio. Esto se refiere a organizar el personal y equipo en una secuencia lógica de acuerdo con la afluencia de trabajo y sus responsabilidades, así como las unidades de trabajo del organismo. En la acción de relocalizar el personal es muy importante considerar este factor. La distribución adecuada de espacio ayuda a:

1. Facilitar el flujo de trabajo.
2. Proveer la mejor utilización del espacio, personal y equipo.
3. Mejorar las condiciones de trabajo.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

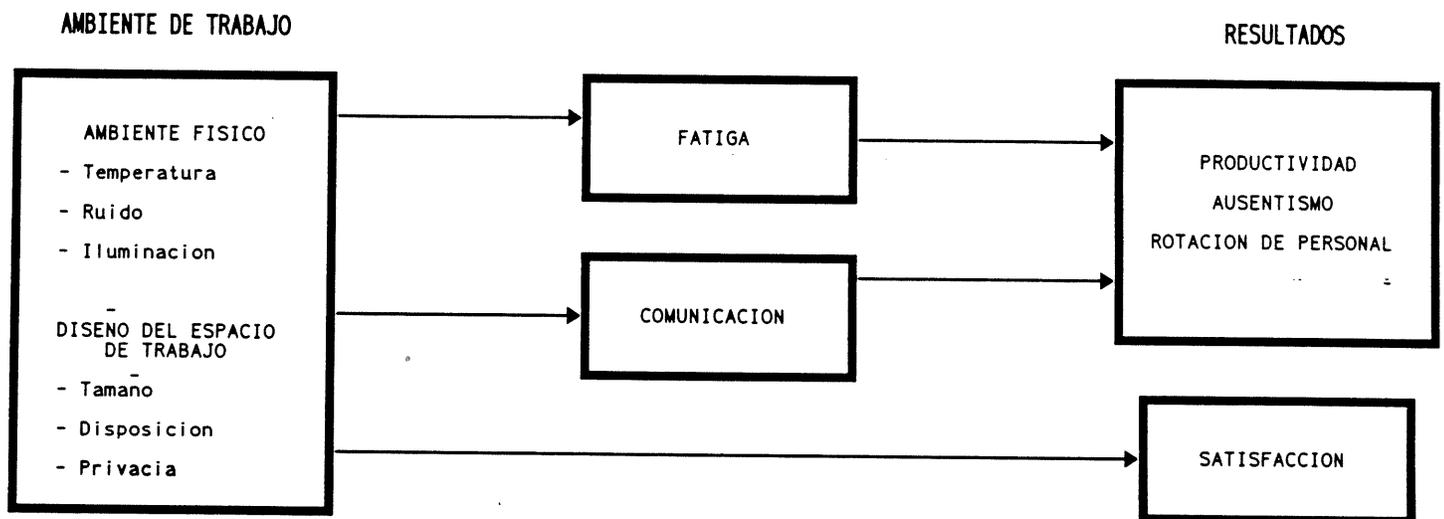
- ¿Están los niveles del ruido sobre los límites establecidos?
- ¿Es apropiada la iluminación para la labor que se realiza?
- ¿Se cumple con las leyes de seguridad laboral tanto estatales como federales?
- ¿Guarda debida proporción el espacio físico asignado con el mínimo necesario para llevar a cabo las operaciones?
- ¿Se está aprovechando el espacio físico en su máxima potencialidad?
- La distribución de espacio, ¿facilita el flujo de trabajo?
- ¿Qué afinidad existe entre el trabajo de una persona y otra; una unidad y otra? ¿Se amerita algún cambio?
- ¿Los documentos y la toma de decisiones fluye con una secuencia lógica?

VARIABLE: Recursos Físicos (cont.)

INFORMACION

Para analizar y determinar la mejor ubicación del personal se pueden utilizar diferentes gráficas. Entre éstas, el diagrama de relaciones entre unidades y puestos y el diagrama de flujo de trabajo. A continuación se presenta en forma gráfica un resumen de lo señalado anteriormente.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS



El **equipo** y los **materiales** son herramientas básicas para el desempeño de las labores en una organización. Es por esto que una parte sustancial de las erogaciones de fondos debe destinarse a la compra de materiales y equipo. Los ejecutivos custodios de los bienes públicos deben velar por que dichos materiales o equipos sean adquiridos y utilizados en la forma más económica y efectiva evitando la acumulación innecesaria, el desperdicio, la sustracción ilegal y el deterioro. Además, deben proveer a los empleados material de calidad, en cantidad suficiente y con razonable

-¿Quién determina la necesidad de la compra de equipo?

-¿Se determina el costo/beneficio del equipo adquirido?

-¿Con qué equipo cuenta su organización?

-¿Dicho equipo está en uso? ¿Se utiliza toda la capacidad del equipo o está subutilizado?

-¿Es adecuado el uso que se le da?

VARIABLE: Recursos Físicos (cont.)**INFORMACION**

anticipación a la terminación de los mismos. Para esto, debe mantenerse un buen sistema de requisición, inventario perpetuo (con máximos y mínimos), control de recibo e inventario físico.

Las existencias en el almacén de materiales está condicionada por las circunstancias de la institución. La cantidad de material de cada tipo que debe almacenarse depende de varios factores, entre los que se encuentran los siguientes:

- 1) El grado de utilización de los artículos.
- 2) El espacio disponible para el almacenamiento.
- 3) La naturaleza perecedera de los artículos.
- 4) Las fluctuaciones en precio y oferta y otros aspectos del mercado.
- 5) La distancia de las fuentes de abasto.
- 6) Rebajas, descuentos y otros beneficios por compras voluminosas y la movilidad de los artículos.

Un buen sistema para la administración, control y suministro envuelve varios aspectos, entre ellos el aspecto legal. A nivel de consumo, uno de los principales controles es el inventario perpetuo. Este es un registro donde se anotan las cantidades de suministro en existencia y las despachadas. Contiene información sobre el balance que arrojan las transacciones, las cantidades máximas y mínimas que deben mantenerse en existencia. Para

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

¿Está el personal debidamente adiestrado para el uso del equipo?

¿Está el equipo ubicado adecuadamente?

¿En qué condiciones se encuentra el equipo que posee actualmente? El equipo, ¿requiere mantenimiento especializado? ¿por qué? ¿con cuánta periodicidad?

¿Cómo ha evolucionado el equipo de acuerdo a los avances tecnológicos? ¿de acuerdo a la necesidad del trabajo?

¿Hay alguna persona responsable por el mantenimiento del equipo?

¿Existe un inventario perpetuo de equipo y materiales? ¿Se han establecido los límites mínimos y máximos que se deben tener en el inventario perpetuo para existencia del material?

¿El almacén, está supliendo el material y los formularios necesarios al personal en el momento en que se requisa?

¿Qué problema existe, si alguno?

¿Se realizan inventarios físicos de material y equipo periódicamente?

¿A quién está asignada la responsabilidad del inventario perpetuo? ¿puede haber algún conflicto de interés?

¿Qué cantidad de los artículos más costosos hay en existencias? ¿Desde cuándo? ¿Con qué frecuencia se requisan? ¿Hay movilidad?

VARIABLE: Recursos Físicos (cont.)**INFORMACION**

el análisis y determinación apropiada de estas cantidades, se puede utilizar el análisis de hoja de cotejo y el análisis de pareto que considere la ocurrencia del gasto de los artículos en función de la frecuencia. Es importante asegurar que lo más caro no esté en existencia en cantidades mayores ni por largo tiempo. Para ello es preciso determinar estrategias apropiadas a la circunstancias de la institución para suplirlo. Es apropiado, además, hacer un análisis de causa-efecto que lleve a un proceso adecuado de toma de decisiones.

Como parte del proceso y para efectos del control adecuado, por lo menos anualmente, el funcionario a cargo del inventario debe, en presencia del Guardalmacén, hacer un inventario físico del almacén. Es una norma de sana administración el que ninguno de los empleados del almacén tenga a cargo el inventario perpetuo.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

VARIABLE: Tecnología**INFORMACION**

La **tecnología** es una fuerza del ambiente intermedio de una organización y puede determinar la reestructuración de la organización.

Todas las organizaciones utilizan alguna forma de tecnología para ejecutar sus operaciones y realizar sus tareas. La tecnología adoptada puede ser tosca o rudimentaria que lleve a mucho trabajo manual, requiera mucho tiempo, personal y esfuerzo; como también puede ser sofisticada (como el procesamiento de datos a través del computador). El uso creciente de las computadoras ha cambiado de manera radical muchos aspectos de la actividad organizacional. Cada vez más, las computadoras se usan no solo para reunir, guardar y procesar datos, sino además, como centros de comunicación para distribuir datos numéricos e información textual en toda una empresa. Innovaciones como el correo electrónico corporativo y las teleconferencias todavía no son usuales en todas las oficinas, pero por lo visto las técnicas mediadas por la computadora pronto se generalizarán para la comunicación dentro de la organización y entre organizaciones.

La tecnología de la computación también puede ayudar a los gerentes en la toma de decisiones mediante la aplicación de un sistema computadorizado de información y análisis que sirva de sistema de soporte a esas decisiones. Por ejemplo, un sistema de apoyo a las decisiones, aplicado a la investigación de mercados, podría contener datos que abarquen productos, precios, datos históricos de ventas, de casos recibidos y trabajados, de población y cambios en éstas, y otros factores que constituyen variables importantes

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

- ¿Conoce los avances tecnológicos necesarios que se podrían incorporar para el mejoramiento de la organización?
- ¿Qué mecanismo utiliza para mantenerse informado de los avances tecnológicos?
- Su organización, ¿ha evolucionado a tono con los avances en tecnología?
- ¿Qué cambios se han introducido que manifiesten dicha evolución?
- ¿Está la organización preparada para el cambio tecnológico?
- ¿De qué manera esta evolución ha afectado la organización?
- ¿Hay receptividad del personal?
- ¿Qué estrategias utilizó la organización para introducir e implantar los cambios?
- ¿Ha identificado otras áreas donde se puede incorporar la tecnología?
¿Cuáles y qué tipo?
- Mencione ventajas y desventajas que traerá estos cambios.

VARIABLE: Tecnología (cont.)**INFORMACION**

para las decisiones en la agencia. Un gerente podría entonces servirse de modelos para estimar los resultados de utilizar distintos precios, gastos, estrategias, etc.

El éxito o fracaso de una organización puede estar determinado por el estado de desarrollo de su tecnología. Por ejemplo, para agilizar procesos, determinar necesidades de la clientela a atenderse, en forma prospectiva o de cambio a los servicios que provee. Aunque el gerente no pueda controlar el ambiente externo del organismo debe identificar, evaluar y reaccionar a factores o fuerzas externas que pueden afectar la eficacia y continuidad de las operaciones internas del organismo y hasta su existencia. Los factores exógenos a un organismo gubernamental pueden constituirlos el contorno económico, las necesidades y actitudes de grupos (profesionales, religiosos), las fuerzas políticas, así como las demandas tecnológicas. Es necesario para un organismo la percepción adecuada de la realidad del ambiente que lo rodea para determinar el curso de acción apropiado y los ajustes a realizar dentro de la organización.

Es importante que en esta variable se tenga presente que el uso de las máquinas y métodos nuevos provocan cambios importantes en las relaciones del grupo de trabajo y en la organización social. Esta situación debe examinarse para hacer los ajustes correspondientes oportunamente. Puede utilizarse para el análisis el diagrama de relaciones entre unidades y puestos o el diagrama de flujo de trabajo.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

VARIABLE: Servicios**INFORMACION**

El **servicio** se refiere al **producto** del esfuerzo integral de varias actividades de un organismo dirigido a **satisfacer necesidades y brindar beneficios** específicos a determinada **clientela**.

Tipos de Servicio:

Servicios Directos= servicio y **contacto directo** con la ciudadanía para satisfacer las necesidades del público. Ejemplos: querellas, cobros, ventas, servicios médicos y sociales, permisos, etc.

Servicios Indirectos= servicios que no conllevan contacto directo con el público, pero satisfacen las necesidades de la ciudadanía en general. Ejemplos: mantenimiento y reparación de edificios, mantenimiento de parques, equipos a escuelas, vías públicas, etc.

Medios para determinar los servicios:

- Análisis de la Misión, Metas y Objetivos establecidos en el **Plan de Trabajo** 6/ del organismo.
- Análisis de la política pública vigente en el Gobierno sobre los servicios del organismo.
- Análisis de las necesidades de la clientela a la cual sirve el organismo.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

- Determine los tipos de servicios o productos que debe brindar el organismo y a qué clientela se le brinda.
- Identifique cuáles son los requisitos del producto o servicio que exige la clientela.
- Establezca el orden de prioridad de los servicios.
- Determine si hay algún cambio en servicios.
- Coteje si hay alguno(s) de los servicios que no se está(n) brindando. ¿Cuál(es) y por qué razón(es)?
- Analice cómo se podría resolver la situación existente para que se puedan brindar los servicios pendientes. (Aplique el proceso de diagnóstico o análisis de necesidades explicado en la página (10) del Módulo Auto-Instruccional para la Preparación de Planes de Trabajo). 6/
- Evalúe las fortalezas y debilidades que tiene el organismo, si alguna, al brindar los servicios.
 - o ¿Están establecidos los procesos que se seguirán para producir el producto o brindar el servicio?
 - o ¿Tienen los controles adecuados en el proceso para asegurar el cumplimiento cabal del plan o los requisitos de calidad del producto o servicio?

6/ Ver Módulo Auto-Instruccional para la Preparación de Planes de Trabajo publicado en agosto de 1991 por la OPG y sometido a todos los organismos gubernamentales.

VARIABLE: Servicios (cont.)**INFORMACION**

- Cambios en las prioridades establecidas para brindar el servicio.

Causas que provocan cambios en servicios del organismo:

- Cambios en la política pública del Gobierno.
- Suma o transferencia de funciones al organismo.
- Regionalización.
- Creación de oficinas locales.
- Servicios complementarios (si surge un servicio adicional como resultado de uno existente o que complementa el existente).
- Implantación de nueva legislación estatal, federal o derogación de cualquiera de éstas.
- Atención a otros grupos de interés (nueva clientela).
- El servicio ya no es necesario.

Causas que provocan cambios en la demanda de servicios:

- Cambios económicos
- Cambios sociales
- Fluctuaciones cíclicas o estacionales

Ejemplos de cambio económico:

El cierre de una compañía, ocasiona aumento en el desempleo. Como consecuencia aumenta la demanda en el beneficio de seguro por desempleo.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

- ¿Qué medios utiliza para medir la calidad del producto o servicio y con qué frecuencia se efectúa la evaluación?
- ¿Considera continuamente el punto de vista y la evaluación que hace el cliente de la calidad del producto o servicio?
- ¿Existe la comunicación correspondiente y continua con los empleados para hacerles comprender la importancia del producir u ofrecer un servicio de calidad? ¿Se enfatiza que todos contribuyan a lograr esa calidad al desempeñar sus trabajos exitosamente?
- ¿Qué factores operacionales sostienen y contribuyen a la calidad del producto o servicio? ¿Se cumplen con éstos?
- ¿Qué factores operacionales afectan la calidad del producto o servicio? ¿Qué mecanismos utilizan para minimizar o eliminar los mismos?
- ¿Han establecido mecanismos y técnicas necesarias para solicitar, estimular y obtener las ideas y recomendaciones del empleado para mejorar la calidad del producto o servicio y para implantar innovaciones?
- ¿Cuentan con técnicas para solicitar, estimular y obtener ideas y recomendaciones del cliente para mejorar la calidad del producto o servicio?

VARIABLE: Servicios (cont.)**INFORMACION****Ejemplo de cambio social:**

El crecimiento poblacional ocasiona aumento en la demanda de servicios sociales, de salud, vivienda, etc.

Un aumento en enfermos del SIDA ocasiona aumento en demanda de servicios hospitalarios y albergues.

Ejemplo de fluctuación cíclica o estacional:

En el verano los jóvenes salen de la escuela. Esto ocasiona aumento en la demanda de servicios de empleos de verano.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

- ° ¿Se tomán las medidas necesarias, prácticas y útiles para implantar a tiempo las ideas y recomendaciones de los empleados y el cliente?
- ° ¿Cuentan con técnicas efectivas para poner a prueba y evaluar las nuevas ideas y recomendaciones?
- ° ¿Se publican las nuevas ideas implantadas? ¿Se evalúan las mismas?

-Determine si es necesario hacer ajustes en el organismo para poder brindar todos los servicios adecuadamente. Señale cuáles son los ajustes.

-Examine los recursos personales, físicos y económicos disponibles en el organismo. Determine lo que hace falta, si ese es el caso.

-Evalúe y señale en qué forma se puede reprogramar o reorganizar el organismo para cubrir esas necesidades.

-Determine si se pueden utilizar otras estrategias de acción para brindar los servicios pendientes sin que se afecten los servicios que presta el organismo. (Ver posibles estrategias de acción presentadas en el Capítulo III de esta Guía).

VARIABLE: Clientela**INFORMACION**

La **clientela** se refiere a la cantidad y características de las personas que se beneficiarán del (los) servicio(s) que le corresponde ofrecer a un organismo.

Cuando se habla de **cliente** no se refiere meramente al **cliente externo**. El cliente es también el próximo que está en el proceso interno de un organismo o empresa. Es necesario entender que siempre se tiene un cliente al lado, esperando por él, en todos sitios.

Ejemplos:

Cliente externo - el pueblo que paga por servicios (los ciudadanos), organismos públicos y privados y los municipios.

Cliente interno - una unidad de finanzas de un organismo tiene de cliente a la unidad de Planificación y viceversa. Planificación tiene que alimentar a Finanzas con proyecciones. Finanzas tiene que darle apoyo a Planificación y a todas las unidades de trabajo del organismo.

Este concepto cliente - proveedor es aplicable a todas las organizaciones.

El desempeño de una empresa se mide por la forma en que se define lo que se quiere hacer, o sea, la visión. Esto se logra definiendo los requisitos, que a su vez, estarán identificados por lo que quiere el cliente ya sea el externo o el interno. Hay que ajustarse al cliente día a día.

En la medida que esto se haga y se le dé seguimiento, se logran las metas y los objetivos de un organismo.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

-Señale los métodos que utiliza el organismo para identificar la clientela, sus necesidades y la importancia o relevancia para éste. ¿Cuenta con estadísticas? ¿Está establecido el uso que se le dará a las mismas?

-Examine cuál es la clientela del organismo y cambios ocurridos en ésta, si alguno.

-¿Qué espera la clientela del organismo?

-Determine cuáles son las necesidades de esa clientela.

Necesidad es igual a la diferencia entre lo que se ofrece y se debe ofrecer a tono con los recursos disponibles.

-Establezca el orden de prioridad en que se deben atender esas necesidades de la clientela a tono con los recursos disponibles internamente y externamente (otros organismos, municipios, comunidades).

-Evalúe si el organismo está atendiendo a todas las necesidades de la clientela, en el orden de prioridad correspondiente. Identifique las necesidades que no se atienden, si hay alguna, y que deben atenderse.

-Evalúe las fortalezas y debilidades que tiene el organismo, si alguna, para poder atender y satisfacer las necesidades de la clientela.

o ¿Cómo debe ser la estructura del organismo para que le permita al cliente el acceso a la información y solución de problemas?

VARIABLE: Clientela**INFORMACION**

Ejemplo de características de la Clientela: edad, sexo, estado civil, adultos, niños, jóvenes, envejecientes, impedidos, condición social, número de personas, ingreso, etc.

Fuentes para obtener información sobre la clientela:

- Datos censales.
- Experiencia del organismo.
- Estudios realizados.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

- ° ¿Cuenta con los canales adecuados de comunicación y se ha identificado la mejor forma de utilizar la información obtenida de éstos?
 - ° ¿Se tiene establecido un período de tiempo máximo para la atención de las necesidades de la clientela? ¿Es adecuado?
 - ° ¿Cuentan con procedimientos para manejar las quejas recibidas, los métodos para la solución de éstas y la utilidad de los mismos.
 - ° ¿Cuáles estándares o normas de servicio existen en la organización para la satisfacción de los requisitos y expectativas de la clientela? ¿Se cumple con éstos?
 - ° ¿Hay establecido un período de tiempo para proceder con la evaluación de la calidad de los servicios a la clientela?
- Determine si es necesario hacer ajustes en el organismo a los fines de que se atiendan aquellas necesidades identificadas de la clientela adecuadamente y, en el orden de prioridad que corresponda. Identifique cuáles son los ajustes necesarios. ¿Cuál es el ambiente externo que debe prevalecer para satisfacer esas necesidades?
- Examine los recursos de personal, físicos y económicos disponibles en el organismo. Determine lo que hace falta, si ese es el caso.
- Evalúe y señale en qué forma se puede reprogramar o reorganizar el organismo para cubrir esas necesidades.

FUNCION: DIRECCION**VARIABLE: Controles Gerenciales****INFORMACION**

Los **controles gerenciales** describen la forma y los métodos para no perder de vista el progreso de las operaciones. Esto implica la activa vigilancia de una operación para mantenerla dentro de los límites estrictos de la tarea, según ha sido definida. Los controles deben revelar inmediatamente cualesquiera errores o desviaciones de la línea de acción trazada. Su objetivo es localizar los puntos débiles y los errores para rectificarlos y evitar su repetición. En su concepto más amplio, el control gerencial va dirigido a asegurar que las operaciones del organismo se lleven a cabo dentro de los límites de la ley, reglas y procedimientos para una utilización eficiente, económica y efectiva de los recursos (fondos, personal, espacio, equipo, materiales, tiempo).

Los controles pueden instrumentarse a través de la organización mediante diferentes mecanismos. A tales fines, pueden clasificarse en tres grupos: los que utilizan procesos; aspectos de organización y; variables de naturaleza técnica. Por ejemplo: como parte de controles procesales, se utilizan formularios autorizando acciones mediante firmas de diferentes personas en diferentes unidades. 7/ En los controles de

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

-¿Cuenta el organismo con los instrumentos de control adecuados que permitan verificar sobre la marcha si la labor en proceso corresponde a lo establecido en los planes de trabajo y de acuerdo a las metas trazadas?

-¿Se facilita la utilización adecuada de los mecanismos de control y seguimiento para verificar el grado de realización de las actividades o funciones?

-¿Se le dedica atención especial a las situaciones que requieren la implantación de medidas correctivas?

-¿Se verifica que las medidas correctivas produzcan los resultados deseados?

-¿Se comunican los cambios en los procesos a las unidades más relevantes y relacionadas?

Algunos ejemplos de mecanismos de control son los siguientes: el presupuesto, información estadística, informes, análisis especiales y evaluación interna.

7/ Referirse a la "Guía para la Administración y Diseño de Formularios", 1992.

VARIABLE: Controles Gerenciales
(cont.)

INFORMACION

organización, la persona a cargo de compra no puede tener bajo su responsabilidad la función de propiedad. Los estándares son controles de naturaleza técnica que se establecen para asegurar una producción determinada.

A continuación se presenta un esquema que recoge algunos ejemplos de fuentes de controles gerenciales.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

CONTROLES GERENCIALES

Procesales	Organizacionales	Técnicos
<ul style="list-style-type: none"> - Política pública - Procedimientos - Reglas - Informes - Planes - Normas - Presupuesto - Evaluación 	<ul style="list-style-type: none"> - Autoridad y responsabilidad por la supervisión - Canales de comunicación - Relaciones Interpersonales - Distribución de funciones 	<ul style="list-style-type: none"> - Estándares - Indicadores - Criterios

VARIABLE: Coordinación

INFORMACION

La **coordinación** es el arreglo ordenado de los esfuerzos internos y externos de la organización para el desarrollo de unas funciones. Consiste en ordenar y agrupar una serie de tareas y actividades en un sistema integrado enfatizando la integración y la sincronización del insumo de esfuerzos y la vinculación de esos esfuerzos en un sistema dinámico.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

-¿Existe una coordinación efectiva entre todas las unidades del organismo?

-¿Existe mucha diversidad de funciones y de especialización en las distintas unidades de la organización? ¿Afecta esto la coordinación que debe existir entre las distintas unidades?

-¿Cuáles unidades mantienen alguna relación y con qué propósito? ¿Contribuye la coordinación existente al logro del funcionamiento eficiente y rápido de esa unidad?

TECNICAS DE COORDINACION	FACTORES QUE AFECTAN LA COORDINACION
<ul style="list-style-type: none"> - Celebración de reuniones de "staff" y con el personal. - Creación de Comités. - Informes periódicos. - Formulación clara de normas y criterios. - Definición de deberes. - Preparación y actualización de manuales de organización y de procedimientos 	<ul style="list-style-type: none"> - Cambios frecuentes en las operaciones. - Cambios frecuentes en el ambiente social y económico del organismo. - Número de unidades y de personas a coordinar. - Complejidad. - Diversidad de funciones y de especialización dentro del ámbito a coordinar.

-¿Se ha identificado alguna técnica para mejorar la coordinación entre unidades?

-¿Con qué otros organismos gubernamentales mantiene coordinación para fortalecer la acción de la unidad o para llevar a cabo funciones asignadas?

-¿Existe la necesidad de alguna coordinación o colaboración de parte de algún organismo gubernamental, pero la misma no se realiza? ¿Por qué ¿Con cuál organismo?

VARIABLE: Comunicación e Informes**INFORMACION**

La **comunicación** es el medio del que dispone el dirigente para transmitir sus órdenes, instrucciones o cuestiones a los subordinados; para recibir de estos información para sus decisiones; sugerencias, quejas o reclamaciones. Hace posible la difusión de ideas y de aceptación de las políticas, garantizando, además, la elaboración y la consecución de los fines perseguidos.

Es importante que exista una comunicación efectiva entre los empleados de una misma unidad y entre otras unidades para garantizar la realización del trabajo.

El proceso de comunicación enlaza la organización con su medio ambiente, así como con sus partes internas. La comunicación integra las actividades de la organización con las demandas del ambiente interno y externo.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

-¿Se facilita la comunicación entre los distintos niveles y unidades de la organización?

-¿Tiene la impresión de que las comunicaciones internas conducen a la confusión o lentitud en la acción?

-¿Qué acciones se están llevando a cabo para mejorar la comunicación en el organismo?

-¿Existe la comunicación correspondiente y continua entre los empleados de una misma unidad y con otras unidades de la agencia?

COMUNICACION COMO ACTIVIDAD GERENCIAL

(Proceso por el cual los gerentes garantizan la acción)

Dos propósitos:

1. Proporcionar la información y comprensión necesaria al esfuerzo de las personas.	+ 2. Proporcionar las actitudes necesarias para la motivación, cooperación y satisfacción en los cargos.	= Mejor comunicación conduce a un mejor desempeño en los cargos.
---	--	--

Habilidad de trabajar +	voluntad de trabajar =	trabajo en equipo
-------------------------	------------------------	-------------------

VARIABLE: Procedimientos**INFORMACION**

El **procedimiento** es una descripción escrita, paso por paso, y en un orden racional y lógico, para llevar a cabo en forma eficiente las actividades que envuelve una función.

Los siguientes puntos ayudan a ilustrar por qué es necesario un buen programa de procedimientos:

- Es absolutamente esencial si se trata de equipo complejo.
- Las instrucciones se entenderán y se eliminarán las dudas.
- Economiza tiempo a la gerencia reduciendo al mínimo el esfuerzo ejecutivo.
- Economiza tiempo al empleado proveyendo un flujo ininterrumpido de trabajo cuando surgen vacaciones u otras ausencias.
- Actúa como una forma eficiente de comunicación para el personal porque abarca las diferentes funciones del organismo.
- Economiza tiempo en las intervenciones, especialmente cuando se cuestiona la validez de algunos documentos.

En la simplificación de trabajo es primordial contestarse dos (2) preguntas usuales y básicas para determinar mejoramiento: ¿Estamos haciendo lo que es correcto? ¿Lo estamos haciendo en forma correcta?

Para eliminar lo innecesario cada tarea debe cuestionarse desde el punto de vista del valor que le añade a la misión de la institución. Si no añade el valor, debe eliminarse. Las organizaciones que conocen todas las

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

- ¿Existen procedimientos para la realización de determinadas funciones?
- ¿Se están utilizando los mismos?, ¿Son claros y completos?
- ¿Se adiestró el personal en el uso de los mismos?
- ¿Son flexibles o demasiado rígidos?
- ¿Se sustituyen con frecuencia? ¿Por razones justificadas?
- En funciones relacionadas con casos adjudicativos y otorgación de licencias y permisos, ¿está cumpliendo el organismo con las disposiciones reglamentarias de la Ley 170 de 12 de agosto de 1988, "Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico"?
- ¿Se han elaborado indicadores y estándares para medir esfuerzo y logro en su organismo? 8/
- ¿Se prestan los procedimientos en uso para la duplicación de esfuerzos en las operaciones?
- ¿Entiende que los procedimientos en uso pueden mejorarse o simplificarse? 9/

8/ Referirse al **Manual de Referencia para el Desarrollo de Indicadores de Esfuerzo y Logro**, (septiembre de 1992).

9/ Referirse a la Monografía **"Análisis de Procedimiento: Herramienta Útil para la Administración Pública"**, (1992).

CAPITULO III

POSIBLES ESTRATEGIAS DE CAMBIO ORGANIZACIONAL

VARIABLE: Procedimientos (cont.)**INFORMACION**

tareas necesarias para cumplir con su misión están mejor equipadas para responder al ciclo de cargos de trabajo, ubicando personal en áreas específicas para maximizar resultados.

El proceso completo, en su análisis, debe comenzar y terminar considerando la calidad del servicio al cliente.

En la gerencia moderna, y especialmente, para la organización flexible, más que procedimientos se utilizan las mejores prácticas. Con éstas se guía la labor, más que nada, por normas, criterios, indicadores, estándares (donde sean aplicables), definición de roles, etc.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

CALIDAD TOTAL EN EL ORGANISMO

INFORMACION

La palabra **calidad** significa ningún error; cero defectos; de conformidad con los requisitos, condiciones o exigencias de la clientela, del ambiente; agilidad en los procesos. Es la palabra usada cuando las personas hacen las cosas correctas la primera vez, es aquello que debe hacer la institución para cumplir con la misión, metas y objetivos establecidos.

La **calidad** implica definir y eliminar requisitos innecesarios y mejorar los procedimientos continuamente con la participación de todos en la organización. El procedimiento que no se cambia o no se revisa periódicamente no sirve. Hay que ver lo que se hace cada día, para mejorarlo diariamente de manera que todos los días, se amolden a las necesidades a tono con las circunstancias y las metas de la institución.

La **administración de la calidad** se aplica a todas las actividades en una institución, entre otras: operacionales, personales, deportivas, etc. A mayor eficiencia en los procesos, mayor calidad en los servicios que de día a día se lleva al pueblo.

En el examen de procedimientos se puede utilizar el "grid chart"; el diagrama de flujo de procesos; el diagrama de relaciones entre unidades, puestos; otros instrumentos de análisis de procedimientos. En este examen se debe comenzar y terminar con la clientela.

Un enfoque de la Organización Internacional de Normas (ISO) establece que es necesario contar con un marco de referencia gerencial para la

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

-Evalúe periódicamente la calidad total de los servicios brindados por el organismo a la clientela, de acuerdo al Modelo de Excelencia que se establezca. Utilice el Manual de Referencia para el Desarrollo de Indicadores de Esfuerzo y Logro, preparado por la OPG en septiembre de 1992, y sometido a todos los organismos gubernamentales.

-¿Cumple el organismo con el requisito de calidad establecido?

-Determine las alternativas o estrategias de acción necesarias, si alguna, para mejorar o cumplir con el requisito de calidad que se espera, siguiendo el Proceso para la Autoevaluación de la calidad en el organismo, que se representa en gráfica más adelante.

° Definir claramente lo que el organismo considera como el nivel aceptable de calidad de su producto o servicio.

° Definir claramente lo que el cliente considera como el nivel de calidad aceptable del producto o servicio del organismo.

° Determinar, a base de la percepción del organismo y de la clientela, cuál es el grado de calidad que será aplicable al producto o servicio.

VARIABLE: Calidad (cont.)**INFORMACION**

reducción de costos a través de la Administración de Calidad Total.

Esto implica un proceso para el mejoramiento de la calidad que lleve a:

- Cumplir con los requisitos de todos los clientes internos y externos.
- Implantar una cultura orientada a la prevención.
- Capacitar a todo el personal en sus procesos particulares de trabajo, en sistemas de acción correctiva dirigidos a lograr un desempeño consistente de mejora continua.
- Utilizar el costo de calidad como base para toda acción administrativa.

A esto se debe añadir:

- Cumplir con las políticas públicas establecidas de aplicación al organismo en particular y aquéllas de carácter general para el Gobierno, entre otras: lograr la máxima utilización de los recursos; lograr la máxima descentralización (con delegación en la toma de decisiones) para acercar los servicios a la clientela.
- Implantar un proceso de mejoramiento de la calidad, con medición, que lleve a identificar qué parte de los procesos producen resultados con incumplimientos.
- Desarrollar un clima organizacional orientado a la flexibilidad, inclusive en la determinación de la organización de funciones y puestos así como en la asignación de deberes a éstos.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

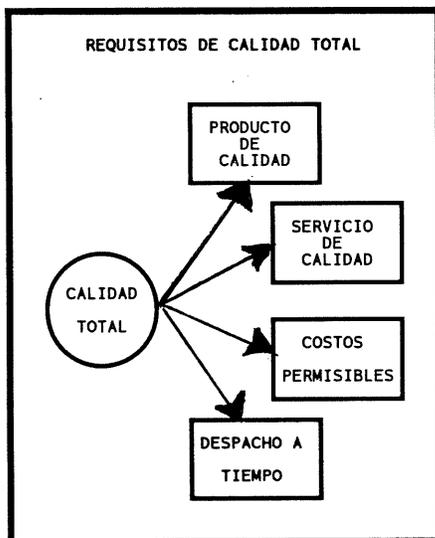
VARIABLE: Calidad (cont.)**INFORMACION**

- ° Desarrollar prácticas de contabilidad, orientadas a la contabilidad de costos y no limitadas a registrar ingresos y egresos.
- ° Implantar un proceso de cambio organizacional con la participación del personal para continuamente buscar formas de mejorar.

PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS

El **Proceso para el Mejoramiento de la Calidad** es parte de las tareas y responsabilidades diarias de cada ejecutivo o administrador de la organización que quiera participar exitosamente en una economía globalizada. La institución que no tenga calidad total en sus productos o servicios, no podrá competir en el nuevo orden económico mundial.

El concepto de **calidad total** tiene el propósito de satisfacer a los clientes brindándole un producto de calidad, servicio excelente, costos permisibles y un despacho a tiempo.



El concepto de calidad total, un compromiso a la excelencia, enfatiza la necesidad de que todas las unidades organizacionales trabajen para

VARIABLE: Calidad (cont.)**INFORMACION**

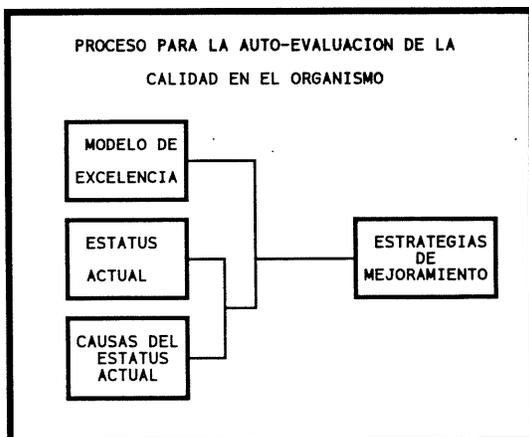
obtener la excelencia en sus tareas y responsabilidades.

Un **Modelo de Excelencia** es la descripción específica de lo que constituye el rendimiento máximo, efectivo y lo esperado en una operación específica, tarea, o servicio que se brinda.

Un modelo de excelencia puede ser un grupo de conductas o actividades que pueden ser observadas, descritas y medidas a través de sus relaciones de causa y efecto.

Proceso del Modelo de Excelencia

- ° Definir el término "Excelencia".
- ° Debe facilitar la monitoría y la forma de medir las operaciones.
- ° Debe proveer a la unidad organizacional de una lista de actividades, indicadores, normas, procedimientos, planes, etc. específicos que ésta pueda usar como ayuda en el diagnóstico y evaluación de su estatus operacional.

**PREGUNTAS PARA EL AUTOANALISIS**

POSIBLES ESTRATEGIAS DE CAMBIO ORGANIZACIONAL

Una vez concluido el autoanálisis, el organismo habrá identificado aquellas áreas de la organización que requieren mejoramiento o cambio. Procede entonces, examinar las estrategias de acción o alternativas necesarias para mejorar o corregir el problema existente. Como se indicó en el Capítulo I, la estrategia se concibe como una decisión acerca de cómo mejor usar los recursos disponibles (incluyendo otras instituciones gubernamentales o de la comunidad) para obtener fines primordiales en la presencia de obstáculos o problemas.

La administración eficaz no puede prescindir de una estrategia que le conduzca a lograr mayor efectividad y mejor calidad en el servicio al pueblo; implantar ideas innovadoras y; maximizar el uso de los recursos. La estrategia que se seleccione puede afectar diferentes elementos internos de la institución. Entre estos: la estructura de organización, puestos, funciones, controles, normas, procedimientos, etc. También la estrategia puede afectar el ambiente externo de la organización como por ejemplo el servicio a la clientela. Al seleccionar la estrategia el gerente o ejecutivo debe considerar si tanto el ambiente interno como el externo hacen viable la implantación de la misma.

A los efectos de proveerle información al gerente o ejecutivo que lo oriente en la selección de posibles estrategias de cambio hemos identificado algunas, las cuales presentamos a continuación:

ORGANIZACION FLEXIBLE

Es un modelo de organización que se ajusta fácilmente a los cambios internos y externos del ambiente organizacional. El mismo aplica en:

- situaciones de tareas complejas e inciertas
- ambientes cambiantes, impredecibles y heterogéneos
- circunstancias inesperadas

Este modelo de organización es recomendable en situaciones donde el administrador se ve precisado a efectuar constantes ajustes en sus planes, programas, y recursos humanos para adaptarlos a los cambios que le requiere su contorno. Este modelo propicia que los empleados puedan tener múltiples roles.

El modelo de organización flexible provee para distintos diseños organizacionales. 10/ Entre los modelos adoptados actualmente por el Gobierno podemos mencionar los siguientes:

Organización matriz -

El Centro de Gestión Unica de Ponce está organizado siguiendo este modelo donde se integran responsabilidades y funciones de (18) organismos para agilizar trámites en la expedición de permisos.

Puntos itinerantes -

Existen varios organismos que utilizan este modelo para hacer más accesibles sus servicios. Entre estos el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, Departamento de Estado y el Departamento de Hacienda que ofrecen servicios en centros comerciales o en facilidades de los municipios en ciertos días del mes.

Organización por Equipo de Trabajo (Task Force) -

El mismo consiste en seleccionar personal de diversas disciplinas para realizar una encomienda temporera. La Oficina del Gobernador utiliza comúnmente este modelo para la solución de diferentes problemas.

10/ Para la descripción de los distintos modelos organizacionales referirse a la Monografía "La Organización Flexible": Perspectiva para la Administración Pública de Puerto Rico" (1992).

DESARROLLO DE FUNCIONES O SERVICIOS EN FORMA COORDINADA -

Es un acuerdo entre el gobierno central, municipios, empresa privada o ciudadanía para combinar esfuerzos en la prestación de servicios. Entre estos podemos mencionar los siguientes:

- ° Creación de consorcios entre varios organismos para establecer centros de cuidado diurno para hijos de empleados.
- ° Adopción de escuelas por parte del sector privado.
- ° En coordinación con los municipios proveer el mantenimiento y conservación de los parques.
- ° Establecimientos de Consejos de Seguridad Vecinales dirigidos por la Policía con participación activa de la ciudadanía.
- ° Creación de consejos o comisiones con personal de la comunidad como los que organiza la Junta de Planificación, por requerimiento de ley, para fomentar la participación ciudadana en el proceso de planificación.

INTEGRACION, TRANSFERENCIA O ELIMINACION DE PROGRAMAS, FUNCIONES O SERVICIOS SIMILARES O QUE HAN PERDIDO VIGENCIA

La integración, transferencia o eliminación puede ocurrir en unidades de un mismo organismo o entre funciones o unidades de organismos distintos. A manera de ejemplo señalamos la integración de las funciones de la Compañía de Desarrollo Comercial y la Corporación de Crédito Agrícola lo cual dió origen a un solo organismo denominado Corporación de Crédito y Desarrollo Comercial y Agrícola de Puerto Rico. También sirve de ejemplo la transferencia de la función de administrar las instituciones de menores con retardación mental del Departamento de Servicios Sociales al Departamento de Salud.

REORGANIZACION INTERNA

Es el producto de unos cambios o ajustes en funcionamiento, programas, unidades, personal, etc. 11/

DELEGACION DE RESPONSABILIDADES A LOS MUNICIPIOS

La Ley 81 del 30 de agosto de 1991 (Ley de Municipios Autónomos del ELA) permite delegar funciones del Gobierno Central a los municipios. En el Artículo 14 de la referida ley se dispone lo siguiente:

"Con el propósito de evitar conflictos de competencias y jurisdicción, interferencia o duplicidad de esfuerzos, servicios o gastos, las agencias del Gobierno Central mantendrán una comunicación con los municipios y le informarán los planes, proyectos, programas y actividades que sean de interés para el municipio..."

"Así mismo, cuando alguna de las facultades y funciones conferidas por esta ley a los municipios correspondan también a otras agencias públicas, el Gobierno Central podrá delegarle al municipio la ejecución completa o parcial de las mismas..."

PRIVATIZACION

La privatización es cuando las responsabilidades por un servicio o un aspecto particular de un servicio pasa, en parte o en su totalidad al sector privado de manera que las actividades se realicen de forma efectiva, eficiente y rentable en manos privadas.

11/ En caso de determinar esta estrategia, para la propuesta a someterse a la Oficina de Presupuesto y Gerencia, utilice la Guía para la Preparación de Propuestas Organizacionales, (1992).

BIBLIOGRAFIA

Libros

- Chiaveneto, Idalberto. Introducción a la Teoría General de la Administración, McGraw-Hill, 1987
- Gibson, Ivancevich and Donnely. Organizations: Behavior-Structure-Process, Business Publications, 1985
- Hodge, Billy J. & Johnson, H.J. Administración y Organización. Editorial el Ateneo, Buenos Aires, 1976
- Koontz, Harold & O'Donnel, Cyril. Curso de Administración Moderna: Un Análisis de las Funciones de la Administración, McGraw-Hill, 1975
- Morales, Manuel A. Teoría del Comportamiento Organizacional, San Juan, P.R. 1988
- Stoner, James A.F. & Wankel, Charles. Management, Prentice Hall, 1987

Revistas

- Broterick, Otto. "Public Organizations that Perform Weel", The Public Manager - The New Bureaucrat, Summer 1992, P. 53-56
- Day, Terian C. "Strategies for Setting up a Commitment to Excellence Policy - and Making it Work", Management Review, May 1984, P. 16-24
- Denhart, Robert B. & Pyle James. "Productivity Improvement in State Government", The Bureaucrat, summer 1986, P. 21-25
- Lippitt, Gordon and Ronald. "Downsizing - How to Manage more with Less" Management Review, March 1982, P. 9-14
- Mirabile, Richard J. "The Power of Job Analysis" Training, April 1990, P. 70-74
- Mitchell, Russel. "Masters of Innovation" Business Week, April 1989, P. 58-63
- Swiss, James. "Adapting Total Quality Management (TQM) to Government", Public Administration Review, July - August 1992, P.356 - 360
- Warren, Linda K. "Charting Staff Functions for Better Management", Management Accounting, December 1986, P. 49-50

Publicaciones

- Federal Total Quality Management HandBook. Criteria and Scoring Guidelines: the President's Award for Quality and Productivity Improvement, June 1990
- Philip Crosby Associates, Inc. Calidad Latina, julio, agosto, septiembre 1991

National Academy of Public Administration. The Governor's Management Improvement Program, 1985

U.S. General Administration. Critical Success Factors for Systems Modernization, 1985

Documentos

Oficina de Presupuesto y Gerencia. Documento de Presupuesto, año fiscal 1992-93

_____. Manual de Referencia para el Desarrollo de Indicadores de Esfuerzo y Logro, septiembre 1992

_____. La Organización Flexible: Perspectiva para la Administración Pública de Puerto Rico, 1992

_____. Centro de Gestión Unica de Ponce - Idea Innovadora; Modelo de Acción de Descentralización, 1992

_____. Módulo Auto-Instruccional para la Preparación de Planes de Trabajo, agosto 1991

_____. Estudio de Distribución de las Unidades Extramurales de los organismos Gubernamentales de la Rama Ejecutiva, marzo 1991, (Rev. 1992)

_____. Técnicas de Análisis, Team Consultants, Inc., septiembre, octubre, 1991

_____. Prácticas Gerenciales, noviembre 1981

_____. Boletín de Gerencia Administrativa, dic. 1968, mayo 1972, mayo 1975, febrero 1978, agosto 1983, abril 1984 y julio 1986

_____. El Proceso Gerencial, División de Organización y Métodos, julio 1956

A N E J O

**CRITERIOS Y PRINCIPIOS QUE DEBEN GUIAR LAS DECISIONES
PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UNIDADES EXTRAMURALES EN EL
GOBIERNO DE PUERTO RICO**

1. Aspectos fundamentales Relacionados con la Estructura Organizacional

- a. En la distribución geográfica y localización de la sede de las unidades extramurales es preciso considerar la distribución de los pueblos y localización geográfica de las unidades extramurales tradicionales (región, distrito, subregión, local, etc.), que son las que con mayor frecuencia se utilizan por los organismo gubernamentales para la prestación de servicios.
- b. Para la determinación de delegación, deben considerarse los recursos económicos y humanos disponibles para cumplir con las funciones de la organización extramural. En la medida que los recursos económicos estén disponibles y el personal esté capacitado para absorber las responsabilidades a delegarse, se facilita crear unidades extramurales. Concomitantemente, debe estar presto el personal a nivel central para actuar como integrador, facilitador, coordinador y de supervisión de lo delegado a nivel extramural para lograr una labor más efectiva y cumplir con los objetivos de servicio del organismo.
- c. Es preciso considerar el alcance de la delegación en términos de deberes y responsabilidades, autoridad, autonomía para la toma de decisiones, etc., en la descentralización. A mayor descentralización más se acerca el poder decisonal y de acción a la base local que es conocedora de las necesidades de la clientela y, por lo

tanto, puede ser capaz de solucionar problemas rápidamente, generando mayor eficiencia y efectividad en la gestión pública.

2. **Ciudadanía a Servir y Desplazamiento Normal de ésta entre Pueblos**

- a. A mayor cantidad de habitantes en un pueblo, mayor probabilidad de clientela para recibir servicios. A su vez, hay mayor probabilidad de necesidad de que éstos se brinden en ese pueblo o alguno cercano de fácil acceso.
- b. La población trabajadora es un factor relevante en la descentralización. Este término se refiere al número de trabajadores que se traslada diariamente desde el lugar de su residencia al de su trabajo. El desplazamiento de esta población de un pueblo a otro es un indicador de la relación normal entre sus habitantes. También se espera que entre el pueblo al cual se desplazan los habitantes para trabajar y el pueblo de su residencia, se genere una relación económica y social. Esto es así, porque generalmente se produce desplazamiento para otros menesteres como compra, diversión, búsqueda de servicios, etc. En este caso, el pueblo sede de trabajo, se va convirtiendo en un pueblo cabecera de servicios con relación a los demás pueblos que dependen de éste en el aspecto laboral. Por lo tanto, a mayor concentración de unidades extramurales en un municipio, mayor desarrollo socio-económico del mismo.
- c. El movimiento usual entre pueblos en vehículos privados y públicos, de acuerdo a las mejores vías de rodaje y preferencias de la ciudadanía, es un aspecto de gran importancia para la distribución geográfica de las unidades extramurales. Es preciso identificar hacia donde se mueve mayormente la clientela de cada pueblo y a

través de qué medios de transportación existentes entre pueblos (público o privada). Esto, bien sea por preferencia o por facilidades de transportación.

d. La buena calidad de las vías facilita la transportación entre pueblos y, por lo tanto, hace más accesible los servicios que se ubican en un pueblo a los habitantes de otros. Las vías de transportación son clasificadas de acuerdo al grado de importancia, el cual depende del volumen de vehículos que transitan por ellas:

1. Vías primarias - son las más importantes debido a que por ellas fluye el mayor volumen de vehículos, tienen rodaje más amplio, y poseen de dos a seis carriles.
2. Vías secundarias - vías de menor volumen vehicular que las primarias. Por lo general conectan a las carreteras primarias y terciarias, y poseen de dos a cuatro carriles.
3. Vías terciarias - su volumen vehicular se reduce a dos carriles, y poseen rodaje más limitado que las secundarias.

e. La distancia en millas entre pueblos es factor de gran importancia en la determinación de la relación normal de desplazamiento entre los habitantes de un pueblo y otro. Se espera que a menor distancia mayor relación, entre pueblos, y menor el costo de desplazamiento de sus habitantes.

f. Es de esperar que a mayor disponibilidad de tipos de transportación aéreo/marítima/terrestre, mayor es la relación entre los habitantes de un pueblo a otro y, por ende, el desplazamiento entre éstos.

3. Tipos de Servicios que provee el organismo

Los servicios que brinda un organismo ayudan a establecer prioridades de la necesidad de acercar éstos a la clientela. Por ejemplo,

se espera que los organismos que prestan servicios directos propenden más hacia la descentralización que aquellos que sólo brindan servicios indirectos. Así también, aquellos cuyo volumen de clientela es mayor, deben tener mayor urgencia por acercar sus servicios a ésta, ya que mayor población resultaría beneficiada. Entre los aspectos que se consideran en este criterio, están los siguientes:

a. Servicio directo

Considera el servicio y contacto directo con la ciudadanía para satisfacer las necesidades del público (querellas, cobros, ventas, servicios médicos y sociales, etc.).

b. Servicios indirecto

No conlleva contacto directo con el público, pero satisfacen las necesidades de la ciudadanía en general (mantenimiento y reparación de edificios, equipos a escuelas, mantenimiento de parques, etc.).

c. Volumen de clientela

Se refiere a la cantidad total de clientela servida por los organismos gubernamentales de las unidades extramurales

4. **Aspectos de Política Pública**

- a. Llevar los servicios lo más cerca posible de la clientela.
- b. Relevar a las oficinas centrales de los organismos gubernamentales de funciones operacionales que son susceptibles de descentralizarse.
- c. Fortalecer el desarrollo de ciertas áreas urbanas o metropolitanas como Mayagüez, Ponce, Arecibo, etc. para desalentar la concentración de servicios vs. población en el Area de San Juan.
- d. Fomentar el desarrollo rural para reducir el desbalance entre el nivel rural y el urbano.

- e. Fomentar la mayor autonomía de los municipios.
- f. Fomentar la mayor participación de la ciudadanía en los procesos del Gobierno.
- g. Fomentar que se adapten los programas del Gobierno a las necesidades de la ciudadanía al obtenerse información de las peculiaridades locales.
- h. Descentralizar los organismos gubernamentales en los aspectos de prestación de servicios propiciando que el recipiente reciba servicios integrados.
- i. Reevaluar los procesos, programas, estrategias, mecanismos de trabajo, etc. para reestructurar y lograr integración y eliminación de programas; agilización; nuevos enfoques como base para obtener recursos.
- j. Fortalecer la coordinación interagencial.
- k. Reducir el gasto haciendo el óptimo uso de los recursos para lograr mayor eficiencia en programas y servicios a la ciudadanía. Esto implica que no se afecte el servicio a la clientela.
- l. Evitar el crecimiento desmedido y desproporcionado de los organismos gubernamentales.