

LEY 1178

SISTEMA DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Normas Básicas

Contenido

Título I	
Disposiciones Generales	1
Título II	
Análisis Organizacional	3
Título III	
Diseño Organizacional	
Cap. I Proceso del Diseño Organizacional	4
.....	
Cap. II Conformación de Areas y Unidades Organizacionales	5
.....	
Cap. III Comunicación y Coordinación Organizacional	7
.....	
Cap. IV Relaciones Interinstitucionales	8
.....	
Título IV	
Implantación del Diseño Organizacional	8
Glosario Administrativo	9

TITULO I DISPOSICIONES GENERALES

1.- (Sistema de Organización Administrativa). El Sistema de Organización Administrativa en el conjunto ordenado de normas, criterios y metodologías, que a partir del marco jurídico administrativo del sector público, del Plan Estratégico Institucional. y del Programa de Operaciones Anual, regulan el proceso de estructuración organizacional de las entidades públicas, contribuyendo al logro de los objetivos institucionales.

2.- (Objetivos del Sistema de Organización Administrativa). El objetivo general del Sistema de Organización Administrativa, es optimizar la estructura organizacional del aparato estatal, reorientándolo para prestar un mejor servicio a los usuarios, de forma que acompañe eficazmente los cambios que se producen en el plano económico, político, social y tecnológico.

Los objetivos específicos son:

- Lograr la satisfacción de las necesidades de los usuarios de los servicios públicos.
- Evitar la duplicación y dispersión de funciones.
- Determinar el ámbito de competencia y autoridad de las áreas y unidades organizacionales
- Proporcionar a las entidades una estructura que optimice la comunicación, la coordinación y el logro de los objetivos.
- Simplificar y dinamizar su funcionamiento para lograr un mayor nivel de productividad y eficiencia económica.

3. (Objetivos de las Normas Básicas). Las Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa tienen como objetivos:

- Proporcionar los elementos esenciales de organización, que deben ser considerados en el análisis, diseño e implantación de la estructura organizacional de la entidad.
- Lograr que la estructura organizacional de las entidades públicas sea conformada bajo criterios de orden técnico.

4.- (Ámbito de aplicación). Las presentes normas son de aplicación obligatoria para todas las entidades del sector público señaladas en el artículos 3o. y 4o. de la Ley No1178 de Administración y Control Gubernamentales.

5.- (Atribuciones institucionales)

- a. El Ministerio de Hacienda es el órgano rector del Sistema de Organización Administrativa, sus atribuciones básicas están descritas en el artículo 20 de la Ley 1178 y son ejercidas a través de su unidad técnica especializada, la Dirección de Organización, Normas y Procedimientos Administrativos DONPA.
- b. Cada entidad del Sector Público elaborará en el marco de las presentes normas básicas su Reglamento Específico para la implantación del Sistema de Organización Administrativa.

El Reglamento Específico aprobado mediante disposición legal interna, deberá ser compatibilizado por el órgano rector.

6.- (Principios del Sistema de Organización Administrativa). Los principios en los que se sustentan las Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa son:

- a. **Estructuración técnica.**-La estructura organizacional de cada entidad se definirá en función a su Plan Estratégico y Programa de Operaciones Anual, aplicándose criterios y metodologías técnicas de organización administrativa.
- b. **Flexibilidad.**- La estructura organizacional de la entidad se adecuará a los cambios internos y del entorno.
- c. **Formalización.**- Las regulaciones en materia de organización administrativa deberán estar establecidas por escrito.
- d. **Servicio a los usuarios.**-La estructura organizacional de la entidad estará orientada a facilitar la satisfacción de las necesidades de servicios públicos de los usuarios, a través de su prestación en forma ágil, eficiente y con equidad social.

7.- (Interrelación con otros sistemas). En base a los procesos y funciones determinados por cada uno de los Sistemas de Administración y Control Gubernamentales, el Sistema de Organización Administrativa establece la estructura organizacional necesaria para el funcionamiento de los mismos.

El Sistema de Organización Administrativa interactúa en mayor grado con los siguientes Sistemas.

- a. **El Sistema de Programación de Operaciones** considerando el Plan Estratégico Institucional, la misión y los objetivos institucionales, establece los objetivos de gestión, las operaciones y recursos de la entidad, en base a los cuales se identifican las necesidades de organización. El Sistema de Organización Administrativa a su vez, prevé y establece la estructura organizacional para la elaboración y ejecución del Programa de Operaciones Anual.
- b. **El Sistema de Administración de Personal**, define, en relación con el Sistema de Organización Administrativa, las normas y procesos de programación de puestos, contratación y asignación de funciones del personal necesario para desarrollar las funciones de las unidades organizacionales. El Sistema de Organización Administrativa a su vez, conforma las áreas y unidades, establece

Normas Básicas – Sistemas de Organización Administrativa

medios e instancias de comunicación y coordinación interna y externa y procesos que sirven de base para la programación de puestos, la contratación y asignación de funciones.

c. **El Sistema de Control Gubernamental**, establece disposiciones y normas básicas de control interno relativas al Sistema de Organización Administrativa, y ejerce el control sobre el funcionamiento del mismo. El Sistema de Organización Administrativa establece a su vez, los manuales y reglamento específico de la entidad, que sirven de base para el control gubernamental.

8.- (Componentes de las Normas Básicas). Las Normas Básicas del

Sistema de Organización Administrativa tienen como componentes los procesos de:

- Análisis Organizacional.
- Diseño Organizacional.
- Implantación del Diseño organizacional.

9.- (Responsables de la aplicación de las Normas Básicas). El análisis, diseño e implantación de la estructura organizacional de la entidad es responsabilidad de la máxima autoridad ejecutiva y de los servidores públicos en su ámbito de competencia.

10.- (Revisión y actualización de las Normas Básicas). El órgano

rector del Sistema de Organización Administrativa revisará las presentes normas al menos una vez al año, y de ser necesario las actualizará en base al análisis de la experiencia derivada de su aplicación, a la dinámica de la ciencia administrativa y a las observaciones y recomendaciones fundamentadas que formulen las entidades públicas.

11.- (Adecuación de la estructura organizacional). La estructura organizacional de la entidad se adecuará de forma inmediata a la aprobación del Programa de Operaciones Anual y al Presupuesto, y cuando se presenten circunstancias internas y/o del entorno que lo justifiquen, en el marco de las presentes normas y de las disposiciones legales vigentes en materia de organización.

TITULO II

ANALISIS ORGANIZACIONAL

12.- (Análisis de la estructura organizacional). Las disposiciones legales vigentes en materia de organización, el Plan Estratégico Institucional y el Programa de Operaciones Anual constituirán el marco de referencia para el

análisis organizacional de la entidad.

Las entidades en funcionamiento analizarán si la estructura organizacional ha constituido un medio eficiente y eficaz para el logro de los objetivos propuestos en el Programa de Operaciones. Se evaluará, fundamentalmente:

- la calidad de los servicios y/o bienes proporcionados a los usuarios,
- la efectividad de los procesos
- la rapidez de respuesta de la estructura organizacional frente a los cambios internos y externos. Este proceso se realizará como parte del análisis de situación regulado en las Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones y cuando las circunstancias así lo justifiquen. Asimismo, se deberá realizar un análisis prospectivo a fin de determinar la necesidad o no de ajustar la estructura organizacional para lograr los objetivos de gestión.

13.- (Resultados del análisis organizacional). En base al resultado del análisis organizacional se

podrán tomar decisiones respecto a los siguientes aspectos:

- Adecuar, fusionar, suprimir y/o crear áreas y unidades.
- Reubicar las diferentes unidades en la estructura.
- Redefinir canales y medios de comunicación interna.
- Redefinir instancias de coordinación interna y de relación interinstitucional.
- Rediseñar procesos.
- Otros específicos de organización.

TITULO III

DISEÑO ORGANIZACIONAL

CAPITULO I PROCESO DEL DISEÑO ORGANIZACIONAL

14.- (Etapas del diseño o rediseño organizacional). Las etapas que se contemplarán en este proceso, son: Identificación de los usuarios de la entidad y las necesidades de servicio. Identificación de los servicios y/o bienes que satisfacen estas necesidades. Diseño de los procesos para la producción de los servicios y/o bienes, sus resultados e indicadores. Identificación y conformación

de áreas y unidades organizacionales que llevarán a cabo las operaciones especificando su ámbito de competencia. Determinación del tipo y grado de autoridad de las unidades, y su ubicación en los niveles jerárquicos. Definición de los canales y medios de comunicación. Determinación de las instancias de coordinación interna. Definición de los tipos e instancias de relación interinstitucional. Elaboración del Manual de Organización y Funciones y el Manual de Procesos.

15.- (Formalización del diseño organizacional). El diseño organizacional se formalizará en los siguientes documentos, aprobados mediante resolución interna pertinente:

- a) Manual de Organización y Funciones que incluirá:
- Las disposiciones legales que regulan la estructura.
 - Los objetivos institucionales.
 - El organigrama.
 - Para las unidades de nivel jerárquico superior:
 - o Los objetivos.
 - o El nivel jerárquico y relaciones de dependencia.
 - o Las funciones.
 - o Las relaciones de coordinación interna y externa.

-Para otras unidades:

La relación de dependencia.

Las funciones.

- b) Manual de Procesos que incluirá: la denominación y objetivo del proceso, las normas de operación, la descripción del proceso y sus procedimientos, los diagramas de flujo, los formularios y otras formas utilizadas.

CAPITULO II

CONFORMACION DE AREAS Y UNIDADES ORGANIZACIONALES

16.- (Identificación de los usuarios y sus necesidades). Se identificarán los usuarios de la entidad y sus necesidades, de acuerdo con el ámbito de competencia establecido en el instrumento jurídico de su creación, las disposiciones legales relacionadas y los objetivos de gestión establecidos en su Programa de Operaciones Anual.

17.- (Identificación de servicios y/O bienes). Se identificará los servicios y/o bienes que proporciona la entidad, priorizándolos según criterios institucionales de acuerdo a su Plan Estratégico.

18.- (Diseño de los procesos, resultados e indicadores). Se identificarán y establecerán los procesos de la entidad por los cuales se generan los servicios y/o bienes para los usuarios. El diseño de los procesos será formalizado en el Manual de Procesos.

Se procederá al diseño de los procesos en forma general o de procedimientos, de acuerdo con los requerimientos de la entidad:

- ~ Los procesos descritos a nivel general, seguirán las etapas determinadas en el capítulo de Determinación de Operaciones de las Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones.
- ~ Los procesos seleccionados para ser descritos hasta el nivel de procedimientos, seguirán, al menos, las siguientes etapas:
- ~ Ordenamiento lógico y secuencial de las tareas necesarias para llevar a cabo la operación.
- ~ Identificación de los insumos que requieren los procedimientos y sus especificaciones.
- ~ Identificación de la unidad responsable de la ejecución de cada tarea.
- ~ Descripción de los registros, formularios u otros impresos a utilizar.
- ~ Identificación de los resultados verificables.

19.- (Identificación y organización). Una vez definidos los usuarios, los servicios y/o bienes y los procesos de la entidad, se identificarán y conformarán en base a estos, las unidades organizacionales.

Posteriormente, se conformarán las áreas agrupando unidades que requieren estar relacionadas entre sí, y se determinará su ámbito de competencia.

20.- (Niveles jerárquicos). Se establecerán los siguientes niveles jerárquicos:

- a. Nivel directivo en el cual se establecen los objetivos, políticas y las estrategias de la entidad.
- b. Nivel ejecutivo, en el cual se aplican las políticas y se toman las decisiones para el funcionamiento de la entidad de acuerdo con los lineamientos definidos en

el nivel directivo.

c. Nivel Operativo, donde se ejecutan las operaciones de la entidad.

21.- (Asignación de autoridad y dependencia jerárquica). A las unidades organizacionales se les proporcionará la autoridad lineal y/o funcional necesaria para la ejecución de las operaciones asignadas, en relación a su jerarquía.

Se definirá la dependencia jerárquica de la unidad en función a la especialización y desagregación de las operaciones.

22.- (Clasificación de unidades organizacionales). Las unidades organizacionales deberán clasificarse en:

- a. Sustantivas, cuyas funciones contribuyen directamente al cumplimiento de los objetivos de la entidad.
- b. Administrativas, cuyas funciones contribuyen indirectamente al cumplimiento de los objetivos de la entidad y prestan servicios a las unidades sustantivas para su funcionamiento.
- c. De asesoramiento, cumplen funciones de carácter consultivo y no ejercen autoridad lineal sobre las demás unidades. **23.- (Alcance de Control).** Con el fin de lograr un eficiente alcance de control, el número de unidades y equipos de trabajo dependientes de otras unidades organizacionales, deberá tener una dimensión que no diluya la capacidad de dirección.

24.- (Desconcentración). La máxima autoridad ejecutiva podrá disponer la desconcentración de una unidad organizacional mediante la emisión de una disposición legal pertinente que autorice esta desconcentración, y que contenga, al menos, lo siguiente:

- Justificación técnica y económica.
- Objetivos
- Ámbito de su competencia.
- Funciones específicas
- Grado de autoridad.

25.- (Unidades organizacionales para programas y proyectos). Para la ejecución de programas y/o proyectos, se podrán crear unidades organizacionales, siempre que las funciones de estos programas y proyectos no puedan ser ejecutadas por otras unidades de la entidad. La vigencia de dichas unidades estará limitada al cumplimiento de sus objetivos.

CAPITULO III

COMUNICACION Y COORDINACION ORGANIZACIONAL

26.- (Canales y medios de comunicación interna). Se definirán los canales de comunicación descendente, ascendente y cruzada y sus respectivos medios de comunicación, considerando lo siguiente:

- La cadena de mando en la comunicación descendente y ascendente.
- El tipo de información que se transmitirá regularmente.
- La frecuencia y fluidez de la información.
- El alcance y cobertura del medio de comunicación.

27.- (Instancias de coordinación interna). Las instancias de coordinación interna, deberán organizarse para el tratamiento de asuntos de competencia compartida entre unidades, que no pudieran resolverse a través de gestiones directas. Toda relación directa y necesaria de coordinación, será estipulada como función específica de cada unidad. Estas instancias de coordinación, podrán denominarse comités, consejos comisiones. Contarán con un instrumento legal de creación que establecerá: El objetivo de la instancia de coordinación, Las funciones específicas, La unidad encargada de la instancia, El carácter temporal o permanente. La periodicidad de las sesiones.

28.- (Servicio al usuario). Cada entidad de acuerdo con las características del servicio que presta, organizará:

- La obtención de retroalimentación de parte de los usuarios sobre la calidad de los servicios y/o bienes prestados
- La atención de asuntos que faciliten los trámites del público usuario.
- Los medios de comunicación necesarios para facilitar la orientación al público, en los trámites y gestiones, que requiera realizar.
- La recepción, el registro, la canalización y el seguimiento de sugerencias, reclamos, denuncias o cualquier otro asunto similar.

29.- (Procedimientos Administrativos Básicos de Comunicación y Coordinación). En lo que respecta a los procedimientos administrativos básicos

de comunicación y coordinación se aplicará lo dispuesto por el D.S. 23934 de fecha 23/12/94, mediante el cual se aprueba el Reglamento Común de Procedimientos Administrativos y de Comunicación de los Ministerios (RCP).

CAPITULO IV

RELACIONES INTERINSTITUCIONALES

30.- (Relacionamiento interinstitucional). Los tipos de relacionamiento interinstitucional que puede tener la entidad son: de tuición, de relación funcional y de complementación.

Se determinarán las obligaciones emergentes y la instrumentación necesaria para establecer esta interrelación.

31.- (Formalización de las instancias de relación interinstitucional). Para el tratamiento de asuntos de competencia, compartida entre entidades que no pudieran resolverse a través de gestiones directas, se organizará instancias de relación interinstitucional, formalizadas mediante instrumento legal o convenio interinstitucional.

32.- (Duplicidad de objetivos, y funciones interinstitucionales). Cuando una entidad identifique la duplicidad de objetivos y funciones con otra, la máxima autoridad ejecutiva elevará esta situación a la autoridad en grado superior, con competencia, para que la considere, dirima o resuelva.

TITULO IV

IMPLANTACION DEL DISEÑO ORGANIZACIONAL

33.- (Plan de implantación). La máxima autoridad ejecutiva de la entidad, aprobará y aplicará el plan de implantación que deberá contener, al menos, lo siguiente:

- ~ Objetivos y estrategias de implantación.
- ~ Cronograma.
- ~ Recursos humanos, materiales y financieros necesarios.
- ~ Responsables de, la implantación.
- ~ Programa de difusión¹ orientación, adiestramiento y/o capacitación a responsables y función anos involucrados.

34.- (Requisitos para la implantación). El diseño organizacional se establece para alcanzar los objetivos del Programa de Operaciones Anual, por lo cual, constituyen requisitos para su implantación, la puesta en marcha del Programa de Operaciones Anual, sus bases estratégicas, y la disponibilidad de los recursos humanos, físicos y financieros previstos.

El personal superior y el personal involucrado en los cambios organizacionales, deberán participar durante todo el proceso para facilitar el logro de los objetivos planteados.

35.- (Etapas de la implantación). El proceso de implantación, considerará las siguientes etapas:

- ~ Difusión del Manual de Organización y Funciones, Manual de Procesos y otro material diseñado para tal fin.
- ~ Orientación, adiestramiento y/o capacitación de los funcionarios involucrados.
Aplicación del plan de acuerdo con la estrategia aprobada.
- Seguimiento para realizar los ajustes necesarios.

GLOSARIO

ADMINISTRATIVO

Estructura

organizacional

Es el conjunto de áreas y unidades organizacionales interrelacionadas entre sí, a través de canales de comunicación, instancias de coordinación interna y procesos establecidos por una entidad, para cumplir con sus objetivos..

La estructura organizacional se refleja en el Manual de Organización y Funciones, Organigrama y el Manual de Procesos.

Área organizacional

Es parte de la estructura organizacional, conformada por la unidad cabeza de área, y en caso necesario, por varias unidades dependientes. El área organizacional cuenta con objetivos de gestión y funciones específicas.

Unidad organizacional

Una dependencia de la estructura organizacional a la que se le asigna uno o varios objetivos, desagregados de los objetivos de gestión, y funciones

homogéneas y especializadas.

Ámbito de competencia

Es la determinación formal de atribuciones y funciones, dentro de cuyos límites se ejerce autoridad.

Autoridad lineal

Es la facultad de una unidad organizacional para normar, dirigir y controlar los procesos y actividades que se llevan a cabo en las unidades organizacionales de dependencia directa.

Autoridad funcional

Es la facultad que tiene una Unidad para normar y realizar el seguimiento de las actividades, dentro su ámbito de competencia, sobre otras áreas o unidades organizacionales que no están bajo su dependencia directa.

Función

Son los deberes o potestades concedidos a las entidades para desarrollar su finalidad o alcanzar su objetivo.

Operación o Actividad

Es un conjunto de tareas establecidas de manera sistemática, para el logro de los objetivos de un área o unidad.

Proceso

Es el Conjunto de operaciones secuenciales que deben ejecutarse para el alcance de los objetivos de la entidad.

Tarea

Es cada una de las acciones físicas o mentales, o etapas para llevar a cabo una operación determinada.

Procedimiento

Es la secuencia de tareas específicas, para realizar una operación o parte de ella.

Tipos de relación interinstitucional

- a. **De tuición**, cuando la entidad tenga autoridad para ejercer el control externo posterior, la promoción y vigilancia del funcionamiento de los sistemas de administración y control interno, de otra entidad.
- b. **De relación funcional**, cuando la entidad ejerza autoridad funcional sobre otra en materias de su competencia.
- c. **De complementación**, cuando una entidad requiera interactuar con otra en

asuntos de interés compartido.

Usuario

Ciudadano que utiliza los servicios y/o bienes que produce la entidad.