

## **LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA COMO ELEMENTO CLAVE EN LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES**

Silvia BUSQUETS MONTES

*Jefa de la Oficina de Proyectos Transversales y de Soporte a la Gestión de la Diputación de Barcelona*

### **SUMARIO:**

1. Reflexión previa
2. ¿Cuál es la misión del ámbito organizativo?
3. ¿Qué servicios quiere prestar la organización?
4. ¿De qué instrumentos de planificación y gestión dispone la organización?
  - 4.1. Organigrama
  - 4.2. Plantilla de personal
  - 4.3. Relación de puestos de trabajo
  - 4.4. Registro de Personal
  - 4.5. Oferta de Empleo Público
  - 4.6. Manual de procedimientos
  - 4.7. Manual de valoración de puestos de trabajo
5. ¿Cuál es la mejor estructura para nuestra organización?
6. ¿Se adecua la plantilla de personal a las necesidades organizativas?
7. ¿Cómo se define el “qué” y el “cómo” en nuestra organización?
8. Conclusiones
9. Bibliografía

## 1. REFLEXIÓN PREVIA

*Una estrategia organizacional es una dirección o guía para la acción, orientada hacia el futuro y que permite ir desde donde se está hasta donde se desea llegar. Mintzberg (1994)<sup>1</sup>.*

¿Todos los gestores públicos conocemos cuál es la estrategia de nuestra organización? ¿Cómo es posible gestionar los recursos humanos de una organización sin conocer hacia dónde queremos ir y cómo queremos llegar? ¿Cómo se prepara la estructura de una organización para hacer frente a unos objetivos que desconocemos? Lo primero que hay que tener claro es que todas las organizaciones deben pensar en términos estratégicos<sup>2</sup>, decidir qué servicios quieren prestar y cuáles son sus objetivos. Sólo así podremos definir cuál es la estructura organizativa que necesitamos y contribuir a cumplir los objetivos definidos. Para trazar el camino a seguir, habrá que hacer un diagnóstico previo que conllevará la realización de un estudio en profundidad de nuestra propia organización y de su contexto. Estos resultados serán la base para la toma de decisiones técnicas, objetivas y coherentes con los objetivos establecidos. Esto puede implicar eliminar estructuras ya existentes o crear otras nuevas, pero, en todo caso, organizar exige tener claro, en relación a cada servicio que se cree de nuevo o bien que se reestructure, cuáles serán sus competencias, responsabilidades y funciones dentro de la organización y con qué puestos de trabajo las deberá llevar a cabo. En definitiva, hay que repensar la organización en clave de **planificación estratégica**: poniendo en relación los recursos de que disponemos con las necesidades futuras a las que tendremos que dar respuesta. Para ello, es necesario que las organizaciones tengan claros cuáles son los factores claves del éxito: la estructura organizativa y las personas que la conforman. Para lograrlo, nos faltan organizaciones más inteligentes, planificadas, racionales y eficientes; y, a la vez, disponer de herramientas que nos permitan tomar las decisiones acertadas.

El contenido de este artículo se vehicula formulando una serie de preguntas clave que es necesario que se haga cualquier director de recursos humanos de un ayuntamiento antes de tomar cualquier decisión.

---

<sup>1</sup> Mintzberg, Henry (1994), *The Rise and Fall of Strategic Planning: Reconceiving the Roles for Planning, Plans, lanners*, Free Press.

<sup>2</sup> Porter; Michael E. (1996), *What is strategy a Harvard Business Review*. Vol 74,n.6, 1996. Watertown:Harvard Business Publishing.

## 2. ¿CUÁL ES LA MISIÓN DEL ÁMBITO ORGANIZATIVO?

La problemática organizativa no la podemos reducir a la racionalización de estructuras y a la definición de los procedimientos de las mismas, sino que nuestra misión debe centrarse en conseguir que estas estructuras se adapten, al máximo, a las necesidades de los servicios municipales que se quieren prestar y a cómo se quieren prestar.

Así pues, deberemos diseñar e impulsar unas estructuras que favorezcan la modernización y racionalización potenciando, a la vez, la eficacia y eficiencia de la gestión. Esto implica que las ideas de jerarquía y de competencia administrativas deben convivir con las de autonomía y responsabilidad del gestor.

Cuando analizamos las estructuras organizativas de los ayuntamientos, nos damos cuenta que están pensadas para cumplir con el procedimiento administrativo y la legalidad vigente como objetivo principal, sin pensar en que la razón de su existencia no debería limitarse aquí: evidentemente que hay que cumplir la legalidad, pero eso no nos debe hacer perder de vista la razón de ser de los entes locales. Sin embargo, a menudo, la realidad topa con organizaciones muy rígidas con poca capacidad de adaptación a un entorno cada vez más cambiante e impredecible.

La reorganización no se debe hacer "porque toca", por presiones externas o ajenas o por miedo. Demasiado a menudo, hay organizaciones que necesitan demostrar que las cosas han mejorado sencillamente cambiando u organizándose de manera distinta, cuando ni siquiera han reflexionado y analizado si lo que ya se estaba haciendo era lo correcto.

En otras numerosas ocasiones la tentación de mostrar que "se están haciendo cosas", lleva a implementar cambios organizativos, la mayoría de las veces, poco justificados. De ahí la importancia de basar los cambios en un análisis previo y dotarnos de herramientas de planificación que definan las acciones a emprender en base a las necesidades presentes y futuras detectadas en base a los objetivos fijados por la corporación.

Decíamos también que la estructura organizativa debe ser lo suficientemente flexible para adaptarse a un entorno inmediato en cambio constante y dar respuesta a las necesidades de los ciudadanos, considerando de vital importancia la planificación estratégica en general y la planificación de recursos humanos en particular. La innovación y el emprendimiento toman un papel capital; y es que aquellas organizaciones que siguen aferradas a la rigidez y el inmovilismo, sin preguntarse por qué hacen las cosas de una determinada manera y no de otra, se convierten en estructuras obsoletas y vacías, donde la razón de ser es simplemente existir.

Es por este motivo que la dirección de recursos humanos debe ser considerada como un elemento clave en la organización, la gestión de la cual y las personas que la

conforman son, en último término, vitales para emprender cualquier proyecto y para garantizar una buena prestación de servicios en el municipio.

Así pues, la misión del ámbito organizativo se puede resumir en tres ideas clave:

- Diseñar una estructura flexible adaptada a las necesidades de los servicios municipales que se quieren prestar.
- Ser capaces de diseñar una estrategia organizativa que supere el estricto marco normativo, orientada a la innovación y a los objetivos de la corporación.
- Favorecer la modernización y racionalización de la estructura potenciando la eficacia y la eficiencia de la gestión.

### 3. ¿QUÉ SERVICIOS QUIERE PRESTAR LA ORGANIZACIÓN?

El marco competencial se encuentra regulado por legislación vigente de ámbito estatal de carácter básico, por legislación de ámbito autonómico de carácter general y por legislación de ámbito estatal y autonómico de carácter sectorial.

Así pues, la Orden HAP / 2075/2014, de 6 de noviembre, por la que se establecen los criterios de cálculo del coste efectivo de los servicios prestados por las entidades locales, en su artículo 7, determina lo siguiente:

- Servicios de prestación obligatoria citados en los artículos 26.1 y 36 de la LRBRL.
- Servicios derivados del ejercicio de las competencias citadas en los artículos 7, 25.2 y 27 de la LRBRL.

El artículo 7 se refiere al tipo de competencias de las entidades locales: propias, distintas a las propias o atribuidas por delegación.

Dicho esto, el equipo de gobierno, una vez enmarcado cuál es su marco competencial legal y cuál es el estado de sus presupuestos, debería determinar cuáles son los servicios que obligatoriamente debe prestar el municipio y cuáles son los que puede decidir prestar o no. Para decidir esto, debería analizar los siguientes puntos críticos:

- ¿Qué servicios necesita el municipio?
- ¿Cuánto me cuestan los servicios que tengo que prestar y quiero prestar?

- ¿Cuál es el estado actual del presupuesto y las finanzas de la corporación?
- *Benchmarking*<sup>3</sup>: ¿Qué hacen y de qué forma actúan los ayuntamientos comparables al nuestro? ¿Con qué presupuesto? ¿Con qué recursos?

Sin embargo, la realidad en este caso, se aleja y mucho de este escenario teórico planteado. Si nos centramos en una cuestión tan sencilla como es saber “cuánto nos cuestan los servicios que estamos prestando”, nos encontramos con que muchos consistorios no disponen todavía de esta información. Hay que decir que, como consecuencia de la aprobación de la Orden HAP / 2075/2014 de 6 de noviembre, donde se establece la obligatoriedad de calcular los costes de los servicios de las entidades locales, los ayuntamientos han iniciado este ejercicio de cálculo de costes de los servicios, a pesar de tratarse de una respuesta reactiva al imperativo legal establecido, no interiorizada en el cultura organizativa de los entes locales y que genera resultados ambiguos de poca utilidad.

De las respuestas a las preguntas anteriores, pueden derivarse diferentes actuaciones:

- Reorganización, redimensionamiento o supresión de determinados servicios que actualmente se están prestando.
- Consideración de la conveniencia de la externalización de algunos servicios o del cambio en su forma de gestión directa o indirecta.
- Creación de nuevos servicios que no se están ofreciendo.

Definir la estrategia de forma coherente con los objetivos de la corporación, a partir de todo este análisis previo por parte del director de recursos humanos, es crucial para establecer el vínculo entre la organización y su contexto. Sólo así, seremos más fuertes para hacer frente a los retos que se nos presenten y podremos tomar decisiones valorando las consecuencias de éstas.

---

<sup>3</sup> El benchmarking es un anglicismo que, en las ciencias de la administración de empresas, puede definirse como un proceso sistemático y continuo para evaluar los productos, servicios y procesos de trabajo de las organizaciones que son reconocidas como las que poseen las mejores prácticas, con el objetivo de realizar mejoras en la propia organización.

#### 4. ¿DE QUÉ INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DISPONE LA ORGANIZACIÓN?

Para conseguir una estructura idónea, con los recursos humanos adecuados e imprescindibles, la Administración dispone de un conjunto de instrumentos de planificación y ordenación de personal que nos facilita esta tarea.

Tal como establece el texto refundido de la ley del Estatuto Básico del Empleado Público, en el artículo 69<sup>4</sup>, la planificación de los recursos humanos debe tener como objetivo contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia en la utilización de los recursos disponibles mediante la dimensión adecuada de sus efectivos, su mejor distribución, formación, promoción profesional y movilidad.

Los instrumentos de que disponemos para lograr estos objetivos son, entre otros, el registro de personal, la oferta de empleo público, la plantilla de personal, la relación de puestos de trabajo, los planes para la reordenación de los recursos humanos y las medidas de racionalización.

Hay que tener presente que estos instrumentos son sólo herramientas y no un fin en sí mismos. Sin embargo, en algunas organizaciones, éstas han sido concebidas para cumplir con el imperativo legal y no como herramientas de planificación y gestión. Este hecho es lo que explica, en muchos casos, la falta de estrategia y la desconexión con las necesidades planteadas.

Por lo tanto, ¿cuáles son los instrumentos de planificación y gestión que podemos utilizar para conocer nuestra organización y tejer una verdadera estrategia en nuestra gestión, alineada con los objetivos corporativos?

##### 4.1. Organigrama

¿Existe en la organización un documento que recoja el organigrama y que sea conocido y respetado, sin que ello suponga que se trate de un documento estático y no sujeto a cambios y mejoras periódicas?

Serán objetivos del análisis de la estructura en base al organigrama:

- Determinar cuál es la estructura horizontal (división por ámbitos funcionales) dentro de cada área.

---

<sup>4</sup> Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

- Establecer el esquema organizativo jerárquico vertical y cuáles son los diferentes estratos organizativos en que se dividen las áreas de la organización.
- En el análisis de la estructura organizativa, hay que analizar:
  - La razonabilidad de la división en áreas o ámbitos.
  - La terminología empleada para la identificación de los diferentes departamentos. Este es un aspecto importante ya que la proliferación de denominaciones para los departamentos interfiere en la claridad y la efectividad de la organización y dificulta su relación interna. Se debería tender a la uniformidad.
  - La correspondencia entre las funciones, competencias y responsabilidades de los departamentos y su categoría y ubicación en el organigrama del ámbito y en general de la entidad.
  - La correspondencia entre tipos de departamento y sus mandos.
  - La jerarquía real y efectiva de los departamentos.
  - La existencia de una estructura de puestos de nivel directivo, técnico y operativo.
  - La correspondencia entre estructura organizativa y criterios funcionales y jerárquicos. Hay que evitar la existencia de departamentos ficticios originados por consideraciones de otro tipo (retributivas, de promoción interna, etc.).

#### **4.2. Plantilla de personal**

Como instrumento técnico de ordenación de las plazas existentes, conforma un sistema de información que, una vez analizado, nos permitirá obtener un conocimiento muy detallado de la organización y de las posibilidades de desarrollo futuro.

Este análisis debería basarse en:

- Indicadores de dimensionamiento, dotación y composición de la plantilla:
  - *Dotación de plazas de plantilla*: el análisis toma como referencia de datos las de plantilla de personal publicadas y actualizadas en los boletines oficiales. Este es un dato relevante para comparar plantillas en términos de valores absolutos. En este análisis hay que tener presente que la situación de plantilla de cada ayuntamiento varía en función de:

- Contrato de servicios a empresas externas.
- Número de organismos autónomos, entidades públicas empresariales y sociedades mercantiles con capital público que llevan a cabo actividades y servicios públicos.
- *Dimensionamiento:* esta ratio indica el número de plazas de plantilla en relación a la población municipal. Así, cuanto más elevado es el valor de la ratio, mayor es el número de plazas que ‘corresponde’ por habitante. Un ejemplo de indicador de este tipo podría ser “número de empleados públicos por cada 1.000 habitantes”.
- *Composición de la plantilla:*
  - *Según la vinculación jurídica de las plazas:* este indicador expresa, en valores absolutos y porcentuales, la vinculación jurídica que mantiene el personal con la corporación (funcionarial, laboral o eventual).
  - *Según el grupo de clasificación (A1, A2, C1, C2 y AP):* muestra cuál es la distribución de plazas de personal por grupos de clasificación, cómo se distribuye el personal de nuestra organización y qué vinculación jurídica tenemos en los diferentes grupos de clasificación.
  - *Índice de tecnificación (A1 + A2):* muestra el número de plazas técnicas de nuestra organización. Este indicador se calculará tanto de forma general, teniendo en cuenta todas las plazas de plantilla, como por servicios. Es importante tener conocimiento de qué servicios se encuentran más o menos tecnificados dado que puede condicionar, y mucho, su prestación con los recursos de que disponemos.
  - *Según el grado de consolidación de las plazas:* deberemos estar en disposición de identificar cuáles son aquellas situaciones que requieren de una regularización y que, por tanto, deberían priorizarse en nuestra estrategia organizativa (interinajes de larga duración, indefinidos no fijos). Estas situaciones hay que tenerlas claramente identificadas ya que pueden limitar la movilidad o la promoción interna y por tanto condicionar cambios en la estructura.

#### **4.3. Relación de puestos de trabajo**

Mediante este instrumento técnico podemos:

- Racionalizar y optimizar la estructura organizativa
- Racionalizar la asignación de personas en el lugar de trabajo

- Objetivar la relación de las funciones asignadas a un puesto de trabajo y la retribución correspondiente
- Facilitar la gestión de la plantilla y el proceso técnico de la determinación de las retribuciones
- Mejorar la planificación y la efectividad de la formación vinculado a las necesidades reales del puesto de trabajo.
- Sentar las bases para el desarrollo de un sistema de carrera profesional.

En cualquier caso, al analizar la Relación de puestos de trabajo, los aspectos que hay que plantearse son:

- ¿Cuántos puestos de trabajo tenemos?
- ¿Qué tipo de puestos existen en la organización?
- ¿Cuál es la vinculación entre puesto y plaza?
- ¿Las tareas de los puestos están bien definidas? ¿Y su responsabilidad y autonomía?
- ¿Se detalla la formación que necesita el ocupante del puesto de trabajo? ¿Y las características de la persona que lo ocupa?
- ¿Existen puestos de trabajo que no responden a la estructura organizativa formal?
- ¿Existen incoherencias internas: puestos con las mismas funciones y retribuciones diferentes, puestos de mando sin personal a cargo, asignaciones de los mismos puestos de trabajo a plazas de diferente categoría, etc.?
- ¿El complemento específico que aparece en la relación de puestos está asignado con coherencia y mediante una valoración técnica?

Disponer de esta información actualizada es clave para la posterior planificación de recursos humanos, tanto cuantitativa como cualitativamente, a la vez que no hay que perder de vista que es un buen instrumento que debe facilitar la comunicación entre los mandos y sus colaboradores a fin de aclarar y concretar qué es lo que se espera de ellos.

#### **4.4. Registro de Personal**

Es otro de los instrumentos clave en cuanto nos proporciona información básica de los empleados de la organización y de su vinculación con la misma. Esto no es un

tema menor dado que, el desconocimiento de esta información, nos puede traer consecuencias jurídicas importantes para nuestra organización o bien nos puede limitar o condicionar las actuaciones en la planificación estratégica de nuestros recursos humanos.

Tal es el caso, que existe un número importante de ayuntamientos que, por no tener un registro de personal ordenado y actualizado, han cometido ilegalidades en el momento de gestionar comisiones de servicio, consolidar grados personales, promover movilidades interadministrativas, promociones internas, etc. Si desconocemos la situación de partida de nuestros empleados, corremos el riesgo de tomar decisiones equivocadas. Estas situaciones siempre vienen acompañadas de consecuencias jurídicas que, en ocasiones, pueden llegar a ser un coste, no sólo organizativo sino monetario con impacto directo en el presupuesto municipal.

#### **4.5. Oferta de Empleo Público**

Este instrumento es lo que nos debe ayudar a priorizar cuáles son los procesos selectivos que hay que realizar en nuestra organización. Es cierto que, en los últimos años, las restricciones de incorporación de efectivos de nuevo ingreso, impuestas por la legislación presupuestaria, ha provocado que algunos servicios hayan soportado una situación muy delicada, al haber quedado excluidos de la consideración de ‘sectores prioritarios’.

Las otras problemáticas que se han acentuado durante estos años como consecuencia de estas restricciones son:

- a) El aumento de personal interino de larga duración
- b) La no regularización del personal laboral indefinido no fijo

En esta línea, y según el estudio de *Análisis de los indicadores de gestión de los recursos humanos de los ayuntamientos de la xarxaCORH*<sup>5</sup>, el grado medio de temporalidad de las plantillas de personal de los municipios de más de 12.000 habitantes en la provincia de Barcelona, se sitúa en un 23%<sup>6</sup>.

Debemos tener en cuenta que cuanto mayor sea el grado de consolidación (y menor el grado de temporalidad) de nuestras plantillas, seremos más fuertes

---

<sup>5</sup> La *xarxaCORH* es una plataforma formada por los máximos responsables de recursos humanos de 70 ayuntamientos de más de 12.000 habitantes de la provincia de Barcelona, que comparten información, conocimiento y herramientas de trabajo mediante un espacio presencial y un espacio virtual ([corh.diba.cat](http://corh.diba.cat)). Este proyecto es impulsado por la Gerencia de Servicios de Asistencia al Gobierno Local de la Diputación de Barcelona.

<sup>6</sup> Datos extraídos del informe *Análisis de los indicadores de gestión de RRHH de los ayuntamientos de la xarxaCORH*, donde se analizan los datos de los ayuntamientos de más de 12.000 habitantes de la provincia de Barcelona del ejercicio 2013.

internamente y tendremos mayores posibilidades para impulsar cambios en la estructura organizativa que, a la vez, tendrán incidencia en los diferentes mecanismos de provisión de puestos de trabajo: reasignación de efectivos, promociones internas, movilidad interna, etc.

La Ley de presupuestos del Estado para el año 2016 y el aumento en la tasa de reposición que disponía, aunque todavía con limitaciones<sup>7</sup>, fue una oportunidad fundamental para conseguir un mayor grado de estabilización en las plantillas de personal. Para el 2017 tendremos que ver qué reglas de incorporación de personal y de tasa de reposición de efectivos se establecen.

#### **4.6. Manual de procedimientos**

Este documento es el que nos permite recoger y formalizar las reglamentaciones, normativa y actividades que regulan el funcionamiento de la organización.

Los procesos descritos establecen qué hacer y controlar, cuándo, cómo, dónde, con qué medios y quiénes son los responsables de su ejecución. Por tanto, es una fuente de información imprescindible para conocer cómo trabaja nuestra organización.

Los contenidos de un procedimiento pueden ser diversos en función de la materia tratada, aunque sea obvio que, como mínimo, deben ser los necesarios para permitir su gestión.

El contenido que, generalmente, debería incluir un procedimiento es:

- **Objeto.** Es el propósito del procedimiento, su *leit motiv*, la razón de ser. El objeto debe intentar dar respuesta al por qué de la existencia del procedimiento.
- **Alcance.** Determina el ámbito de aplicación, tanto en lo que se refiere al servicio regulado, como el espacio físico u orgánico donde se desarrolla.
- **Plazo de ejecución.** Regula el tiempo de desarrollo del procedimiento, fijando, en su caso, su cadencia.
- **Referencias.** Se detallan las normas o directrices de rango superior que establecen criterios sobre las actividades que define el procedimiento así como otros procedimientos que tienen relación con el descrito.

---

<sup>7</sup> Art. 20.1.2, Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016.

- Definiciones y abreviaturas. Conceptos, acrónimos y terminología especializada que se utiliza en la realización de las actividades descritas en el procedimiento.
- Responsabilidades. Se concreta el responsable de la definición del procedimiento, normalmente el director o jefe del área, así como los puestos de trabajo que intervienen en el procedimiento.
- Desarrollo. Se describen las actividades que llevan implícitas la ejecución del procedimiento, relacionándolas con las responsabilidades y relaciones entre los puesto de trabajo que intervienen. El desarrollo del procedimiento tiene una doble perspectiva:
  - *Descripción textual.* Relación de las actividades descritas con una estructura fija: inicio con infinitivo y puesto de trabajo responsable de la actividad.
  - *Flujograma o diagrama de flujo.* Representación gráfica de las actividades y los actores que intervienen en el procedimiento. La simbología empleada para reflejar las acciones de cada fase son:

SÍMBOLO	INTERPRETACIÓN
	<b>Actividad.</b> Representa cualquier proceso o actividad
	<b>Decisión.</b> Punto en el que un actor del proceso o actividad tiene que tomar una decisión sobre diferentes alternativas.
	<b>Datos de entrada o salida.</b> Indica información que entra o sale de un proceso o actividad que no está soportada en un documento.
	<b>Datos en memoria.</b> Representa el acceso o utilización de datos almacenados en soporte informático (bases de datos, registros informatizados, etc.) o bien aplicaciones informáticas. A menudo se representa también con el mismo cilindro en posición horizontal.
	<b>Documento.</b> Representa cualquier documento en soporte papel o electrónico. Si se quiere identificar de que documento se trata, se puede incluir en su interior una inicial de referencia.
	<b>Multidocumento.</b> Este símbolo representa un documento y las copias que podemos hacer de él.
	<b>Datos de pantalla.</b> Representa la consulta mediante una pantalla de ordenador de datos contenidos en un soporte informático.
	<b>Conector.</b> Se utiliza para conectar partes de un fluxograma con otros, por ejemplo, en los saltos de página, o para indicar un enlace a otro procedimiento. En el interior del conector de salida se escribe hacia donde se dirige la referencia (número de página)
	<b>Terminal.</b> Indica el inicio y el final de un fluxograma.
	<b>Archivo.</b> Representa un archivo de documentos en soporte papel, ya sea provisional o definitivo.
	<b>Espera.</b> Indica que se produce una pausa prevista en el proceso o actividad, por ejemplo, mientras se cumple un plazo o uno de los interesados espera una información.
	<b>Desplazamiento</b>
	<b>Conexión.</b> Conectar a otro procedimiento.
	<b>"I" o conjunción o suma.</b> Indica que dos símbolos (actividades, documentos...) operan simultáneamente
	<b>"O" o disyunción.</b> Indica que dos símbolos (actividades, documentos...) operan alternativamente pero no a la vez.

- Documentos y registros resultantes. Se relacionan los documentos y los registros generados a partir de las actividades descritas en el procedimiento.
- Indicadores. Son las unidades de medida que permiten hacer un seguimiento de cómo se orienta el proceso hacia el cumplimiento de su misión u objeto. Estos indicadores permitirán conocer la evolución y las tendencias del procedimiento, así como planificar los valores deseados para estos indicadores.
- Formularios o anexos. Al final del procedimiento pueden adjuntarse: observaciones, modelos o plantillas de documentos a emplear en el procedimiento, relación de recursos necesarios para llevar a cabo el proceso, etc.

#### **4.7. Manual de valoración de puestos de trabajo**

El manual de valoración debe ser un instrumento consensuado internamente y que se utilice, no sólo en el momento en que la organización decide hacer una valoración de puestos de trabajo, sino que debe convertirse en una herramienta de gestión interna más.

Un proceso de este tipo exige una inversión de tiempo tan grande por parte de la organización, los agentes sociales y de los propios empleados que, a corto y medio plazo, hay que evitar pasar otra vez por un proceso de este tipo que afecte a todos los puestos de la organización.

Por ello, un complemento indispensable de cualquier proceso técnico de valoración de puestos de trabajo, pasa por la implantación posterior de unos procedimientos normalizados que determinen su actualización y mantenimiento, garantizando la homogeneidad, seriedad y eficacia del proceso.

Así pues, este manual se puede formalizar mediante un reglamento interno donde se fijan los criterios generales que conforman el sistema retributivo del personal, así como la catalogación y provisión de puestos de trabajo, y los procedimientos para llevar a cabo el mantenimiento y actualización de la valoración de puestos de trabajo. Es esencial que, desde un punto de vista organizativo, la relación de puestos de trabajo se conciba como instrumento de planificación de los recursos humanos, y que corresponda, en cada momento, a la realidad organizativa.

### **5. ¿CUÁL ES LA MEJOR ESTRUCTURA PARA NUESTRA ORGANIZACIÓN?**

La estructura de una organización es la suma total de las formas en que el trabajo se ha dividido en diferentes tareas y la coordinación de éstas. Por ello, para diseñar una

organización, hay que saber cómo dividir el trabajo, como coordinar lo que se ha dividido y cómo distribuir y motivar a las personas que forman parte de este engranaje.

Tal y como decíamos al inicio de este artículo, no existen estructuras perfectas ni recetas universales que sirvan para todos los propósitos y para cualquier entidad local o cualquier contexto: cada organización es un sistema único y hay muchas variables que condicionan su estructuración. Por lo tanto, toda estructura organizativa va intrínsecamente ligada a sus características, especificidades, necesidades, contexto y recursos disponibles.

Dicho esto, y atendiendo a esta definición, debería ser difícil (si no imposible) encontrar ayuntamientos con estructuras idénticas. Pero no es así: en muchas ocasiones, cuando nos planteamos hacer cambios organizativos, importamos modelos de estructura de otras organizaciones de éxito, esperando que se produzcan los mismos resultados; no obstante, lo que puede servir para una organización, no necesariamente debe ser lo mejor para la nuestra<sup>8</sup>.

Las pautas del diseño organizativo de un ayuntamiento deben adaptarse, forzosamente, a la enorme diversidad de producto / mercado que los caracteriza como organizaciones. Esta diversidad es particularmente relevante a la hora de definir políticas y estrategias de recursos humanos.

Llegados a este punto debemos hacernos la siguiente pregunta: ¿Se adecua la estructura organizativa actual a los servicios que quiere prestar el ayuntamiento?

Esta cuestión nos recuerda que, antes de realizar cualquier cambio, el director de recursos humanos deberá analizar cuál es la cartera de servicios municipales y sus objetivos. Para encontrar la mejor estructura organizacional, es imprescindible conocer y analizar los instrumentos de planificación y gestión explicados en la pregunta anterior<sup>9</sup>.

Las preguntas que deberán ir encontrando respuesta a medida que vamos desarrollando este análisis interno son, entre otras:

- ¿Las dependencias funcionales y orgánicas están claramente establecidas?  
¿Tienen coherencia organizativa?
- ¿Las adscripciones organizativas del personal están claramente definidas?

---

<sup>8</sup> Goldschmit; Marshall (1997). *What got you here won't get you there: how successful people become even more successful*. New York City: Hachette Books,

<sup>9</sup> Ver apartado 4, página 7.

- ¿Los objetivos de la organización son conocidos por todas las áreas y por el personal de la corporación?
- ¿Las competencias y objetivos de cada área están establecidos formalmente?  
¿Son conocidos por el personal que forma parte?
- ¿Se celebran reuniones informativas y de planificación?
- ¿Saben las personas cuáles son sus cometidos y qué se espera de su trabajo?
- ¿Cuál es el grado o nivel de flexibilidad y adaptabilidad de la organización y su personal? (cambio de puestos de trabajo, polivalencia del personal, flexibilidad horaria, etc.)
- ¿La plantilla de la que disponemos es la idónea para prestar los servicios definidos?
- ¿Cuál es el grado de temporalidad?
- ¿El grado de tecnificación de la plantilla se adecua a las necesidades organizativas?

Una vez hecho este análisis interno, habrá que realizar, de forma imprescindible, un análisis externo de la organización. El objetivo de éste es compararse con organizaciones equiparables, con municipios con características similares (por población, renta, servicios que presta, tipo de municipio: turístico, costero, etc.). Esto nos permite situarnos y averiguar cuál es la posición relativa que tenemos hacia nuestros semejantes. Un director de recursos humanos necesita disponer de elementos de comparación y, en este sentido, el *benchmarking* es una herramienta imprescindible de trabajo. Comparar con otros ayuntamientos con ratios e indicadores de plantilla y de recursos humanos en clave de dimensionamiento, formación, retribuciones y demás condiciones de trabajo, siempre favorece la planificación y ejecución de acciones y medidas estratégicas para la organización, ya que sólo haciendo este ejercicio, se puede saber cuál es la situación real de nuestra organización.

Una vez clasificado e identificado cuál es el grupo de referencia de otros municipios equiparables al nuestro, se podrán analizar las siguientes variables:

- Servicios finalistas que prestan los ayuntamientos y su forma de gestión.
- Servicios internos y su forma de gestión: hay que identificar qué servicios están externalizados como, por ejemplo, la gestión de la nómina mediante una gestoría o bien el servicio de prevención mediante una empresa externa. Tener en cuenta estos aspectos es clave para obtener unos buenos resultados comparativos.

- Análisis de indicadores presupuestarios: estudio económico de los gastos de personal, con el objetivo de analizar, a nivel interno, cuál es el peso de los gastos de personal respecto del total del presupuesto del propio ayuntamiento y, a nivel externo, determinar cómo se sitúa nuestro ayuntamiento en comparación al grupo de municipios de referencia.

Mediante este análisis se puede obtener los siguientes parámetros:

- El peso, en valores porcentuales, de los gastos de personal en relación al presupuesto anual general.
- El peso, en valores porcentuales, de los gastos de bienes corrientes y servicios en relación al presupuesto anual general.
- El peso, en valores porcentuales, los pasivos financieros en relación al presupuesto anual general y el presupuesto de gastos corrientes.
- Análisis comparativo en relación a los siguientes ejes:
  - Dimensionamiento de efectivos
  - Tiempo de trabajo
  - Absentismo
  - Formación
  - Retribución

Analizando este tipo de información y utilizando unos indicadores bien definidos, podemos obtener un conocimiento de nuestra organización crucial tanto para saber en qué punto se encuentra nuestra organización como para saber cuáles deben ser nuestras prioridades:

- ¿Qué área / servicio / ámbito funcional tiene un índice de consolidación de plazas más elevado y cuál lo tiene de temporalidad?
- ¿Cuáles son las áreas más tecnificadas y las que lo están menos?
- ¿Existe sobredimensionamiento de algún servicio?
- ¿Cuál es el porcentaje de plazas vacantes por áreas en relación al total de la plantilla de personal?

- ¿Cuál es el porcentaje de absentismo de la organización y en qué colectivos se acentúa más? ¿Cuál es la principal causa? ¿Qué coste tiene para la organización?
- ¿Qué puestos de trabajo son los que solicitan más formación? ¿Cuáles son los que más reciben? ¿Son los que más lo requieren? ¿Se ajusta esta formación a sus funciones y / o responsabilidades? ¿Qué coste tiene para la organización?
- ¿Las retribuciones de los puestos de trabajo son competitivas?
- ¿Existen disfunciones internas a nivel retributivo?

Como herramienta de *benchmarking* de referencia, podemos mencionar el informe realizado por la Comunidad de Recursos Humanos: *Análisis de los indicadores de gestión de recursos humanos de los ayuntamientos de la xarxaCORH*<sup>10</sup>, donde se analizan una batería de 30 indicadores que entroncan con los ámbitos más significativos de la gestión de personas de una organización, configurando un verdadero cuadro de mando para las áreas de recursos humanos de los ayuntamientos participantes en el estudio.

A continuación, se presentan algunos resultados obtenidos en la última edición de este estudio:

- Uno de los indicadores relevantes para evaluar el papel del área de recursos humanos dentro de nuestra organización es, justamente, la medición del dimensionamiento del área de recursos humanos, es decir, el análisis del grado de cobertura de los integrantes del área de recursos humanos en relación al número total de plazas de plantilla. Este ejercicio responde a una cuestión muy simple: ¿cuántos efectivos de plantilla debe gestionar un efectivo de recursos humanos de nuestro ayuntamiento?

De acuerdo con los datos del informe, vemos como de media, en los ayuntamientos de la provincia de Barcelona que tienen más de 12.000 habitantes, la fotografía es la siguiente:

---

10 La Comunidad de Recursos Humanos o CORH es un espacio virtual y presencial impulsado por la Gerencia de Servicios de Asistencia al Gobierno Local de la Diputación de Barcelona que toma como misión compartir y gestionar el conocimiento entre los/las profesionales dedicados/as al mundo de la gestión de recursos humanos en las administraciones públicas. En el espacio presencial o xarxaCORH está compuesto por los 70 ayuntamientos de los municipios de más de 12.000 habitantes de la provincia de Barcelona, se reúnen trimestralmente para compartir conocimiento y elaborar estudios que les sean de utilidad en la gestión y planificación de los recursos humanos de sus organizaciones.

- Cada efectivo del área de RRHH del ayuntamiento gestiona, de media, 56 efectivos.
- La composición de ésta área de RRHH es la siguiente: el 22% de las plazas son A1, el 20% son A2, el 37% son C1 y el 20% son C2. El índice de tecnificación se sitúa, a nivel global, en un 42%.
- Otro de los indicadores que hay que incluir en nuestro análisis, tal como ya se ha apuntado, es el dimensionamiento de los puestos de mando, es decir, la cobertura de puestos directivos y de mando respecto el número total de puestos en la organización.

De acuerdo con los datos del informe, y como valores de referencia a tener en cuenta:

- El porcentaje medio de puestos de mando representa un 13% en relación al total de puestos de la organización<sup>11</sup>.
- De media, el 33% de los puestos de mando corresponden al subgrupo A1, el 24% al subgrupo A2, el 21% al subgrupo C1 y el 20% al subgrupo C2.
- En lo que respeta a qué ámbitos son más o menos intensivos en el uso de recursos humanos, nos resultará de utilidad el análisis del dimensionamiento por ámbitos de prestación de servicios. Los resultados obtenidos en el estudio de la *xarxaCORH*, y que nos pueden servir como valores de referencia para comparar nuestra organización, son los siguientes:

<b>Ámbito de prestación de servicios</b>	<b>Resultado</b> (plazas del ámbito en relación al total de plazas de la organización)
Servicios urbanos y territoriales	20%
Servicios internos	19%
Prevención y seguridad	18%

<sup>11</sup> Por puesto de mando, se incluye a todo aquel efectivo que tanga personas a cargo y/o la descripción de funciones de su puesto de Trabajo evidencie su puesto de mando.

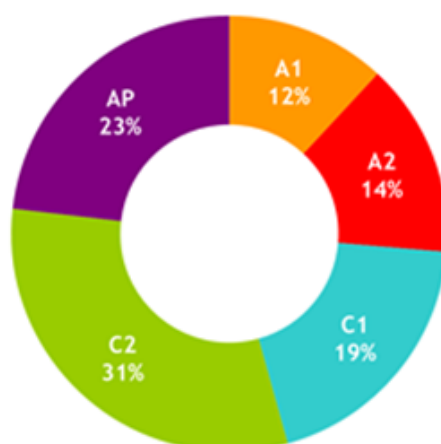
Enseñanza	12%
Servicios sociales	9%
Deporte	4%
Cultura y fiestas	5%
Promoción económica	4%

- Como apuntábamos anteriormente, es fundamental conocer cuál es el grado de estabilidad de nuestras plantillas, y para ello debemos estudiar los niveles de temporalidad y consolidación de las mismas. Si nos remitimos, de nuevo, a los resultados obtenidos en el estudio de la *xarxaCORH*, cabe destacar:
  - El grado de consolidación de las plantillas (esto es, el porcentaje de plazas cubiertas de forma definitiva por un funcionario de carrera o un laboral fijo en relación al total de plazas) se sitúa en un 71%.
  - El grado de temporalidad (entendido como el porcentaje de plazas cubiertas de forma temporal por algún efectivo) se sitúa, de media, en un 23%.
- Otro dato a tener en cuenta es la composición de las plantillas de personal por grupos de clasificación. En este caso tomamos como referencia los resultados obtenidos por un el informe elaborado por la Comunidad de Recursos Humanos de la Diputación de Barcelona<sup>12</sup>, el cual nos aporta información de los 311 ayuntamientos de la provincia de Barcelona:

---

<sup>12</sup> Análisis de las plantillas de personal de los ayuntamientos de la provincia de Barcelona (Año 2016). Acceso al informe completo: [http://www.diba.cat/documents/21630107/91865193/Informe\\_plantilles\\_2016.pdf/05009889-81c4-4255-b360-a78104cb0b15](http://www.diba.cat/documents/21630107/91865193/Informe_plantilles_2016.pdf/05009889-81c4-4255-b360-a78104cb0b15)

**Composición media de las plantillas de personal por grupo de clasificación (ayuntamientos provincia de Barcelona)**



Este gráfico nos muestra la estructura profesional media de la plantilla municipal de un según su adscripción a los subgrupos A1, A2, C1, C2 y AP. Tal y como podemos observar, el índice de tecnificación en las plantillas es extremadamente muy bajo, representa un 26%.

Ésta es sólo una pequeña muestra de la información que podemos y debemos analizar de nuestra organización. Ante datos tan relevantes como éstos, nos tendríamos que preguntar si éstas son las plantillas de personal que necesitamos tener en pleno siglo XXI o bien, tenemos que empezar a actuar de forma proactiva y planificar qué es lo que queremos y qué necesitamos realmente para conseguir nuestros objetivos como organización.

En definitiva, es crucial que nos dotemos de sistemas de información rigurosos y exhaustivos, que nos guíen en nuestro día a día y nos aporten información clara y contrastable sobre “qué” estamos haciendo y “cómo” lo estamos haciendo. Esta información será imprescindible para una toma de decisiones estratégica y una buena planificación organizativa.

## 6. ¿SE ADECUA LA PLANTILLA DE PERSONAL A LAS NECESIDADES ORGANIZATIVAS?

Una vez realizado el análisis interno y externo que nos permite dibujar cuál debe ser la estructura idónea para nuestra organización y para dar respuesta a los servicios que, el equipo de gobierno quiere prestar el municipio, otro elemento clave de la

análisis sin el cual ninguna estructura, por muy brillante que sea técnicamente puede funcionar, son las personas.

*No se pueden construir instituciones infalibles, es decir, instituciones el funcionamiento de las que no dependa ampliamente de las personas [...] Las instituciones son como fortalezas. Deben estar bien construidas y, además, bien provistas de gente. (Karl Popper).*

Así pues, ¿cómo adaptamos los recursos humanos que tenemos en la estructura que hemos diseñado para conseguir los objetivos marcados por la corporación?

El análisis nos permitirá identificar qué problemas se pueden resolver mediante acciones formativas y qué otros mediante decisiones organizativas. En función de las posibilidades de adaptación del personal estos resultados serán más o menos inmediatos.

Dicho esto, será objeto de nuestro análisis:

- *El currículo formativo* de la plantilla del ayuntamiento es fundamental. Hay que saber qué formación tienen las personas que integran nuestra organización, cuáles son sus conocimientos técnicos, sus habilidades y sus aptitudes. Identificando los perfiles formativos de las personas, podremos conocer el talento interno del que se dispone, a fin de que la asignación de las personas a los puestos de trabajo, sea la más adecuada posible. En aquellos casos en que la asignación inmediata más adecuada al puesto de trabajo no sea posible, deberemos establecer cuáles deberían ser los itinerarios a seguir, siempre vinculados a las necesidades derivadas de los servicios municipales que la corporación quiere prestar y la forma los quiere prestar.
- *Talento interno:* ¿Cuáles son los puestos clave de la organización? ¿Tenemos prevista su sucesión? En primer lugar, una vez analizada la estructura interna de la organización y su relación de puestos de trabajo, tendremos que detectar cuáles son los puestos clave y los empleados con un alto potencial. Una vez identificados los puestos, es imprescindible confirmar que éstos están ocupados por las personas idóneas, de este hecho dependerá, al fin y al cabo, nuestro éxito organizativo.

En cuanto a los empleados, el análisis de su currículum formativo tal y como se ha comentado anteriormente, nos ayudará a identificar los candidatos a corto, medio y largo plazo que pueden ocupar los puestos clave de la organización. Teniendo en cuenta esto, será necesario desarrollar un plan de acciones individuales de desarrollo profesional para los empleados según sus candidaturas así como un seguimiento.

Identificar el potencial interno es importantísimo, pero también lo es saber retener este talento diseñando e implementando las herramientas adecuadas.

Además, en todo este análisis y en las medidas que se decidan aplicar, también habrá que identificar a los empleados con riesgo de salida. Será imprescindible disponer de diferentes escenarios de futuro, así como de un plan de sucesión para tener una respuesta organizativa. Hay que tener en cuenta que, en el contexto en el que nos encontramos, las posibilidades de renovar el talento interno son todavía limitadas, y si no estamos preparados para conservar y potenciar lo que tenemos, corremos el riesgo de padecer una parálisis organizativa.

Todas estas medidas, contribuyen a dar solidez a la cultura organizativa del reconocimiento y nos sirve de motivación para los empleados fortaleciendo el compromiso de éstos con la organización.

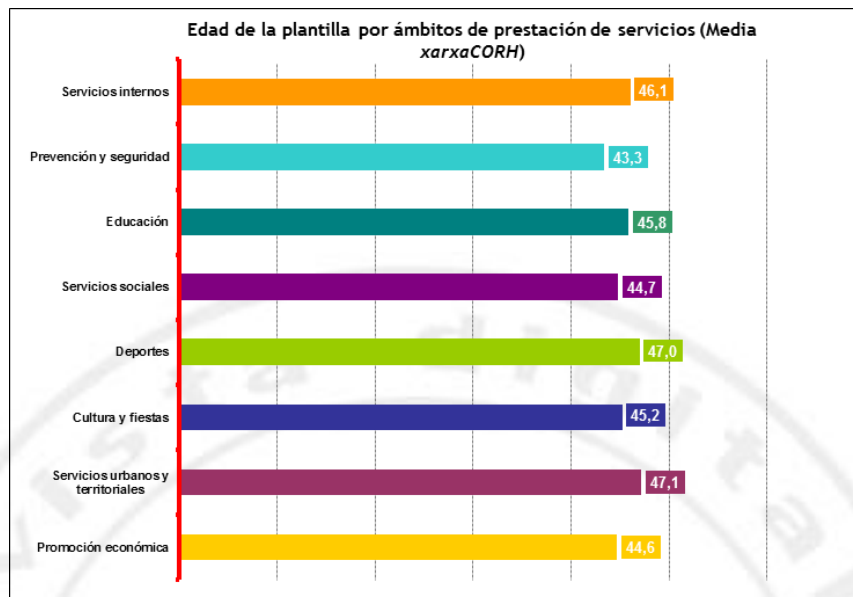
- *Envejecimiento:* ¿Cuál es la media de edad de las personas de la organización? ¿Qué servicios tienen una media de edad más elevada? ¿Qué puestos deberían ser cubiertos en un futuro próximo? ¿Tenemos previsto cómo vamos a sustituirlos?

De acuerdo con los resultados del estudio *Análisis de los indicadores de gestión de los recursos humanos de los ayuntamientos de la xarxaCORH*<sup>13</sup>, observamos que:

- De media, un 7% de las plazas están ocupadas por empleados mayores de 60 años, mientras que el porcentaje de plazas ocupadas por empleados menores de 30 años no supera el 4%.
- La edad media de la plantilla se sitúa en 45 años
- Si profundizamos un poco más, podemos analizar el envejecimiento de las plantillas por ámbitos de prestación de servicios y ver qué ámbitos están más o menos envejecidos, tal como muestra el gráfico siguiente:

---

<sup>13</sup> Estudio elaborado por la Comunidad de Recursos Humanos de la Diputación de Barcelona donde se analizan indicadores de los ámbitos más significativos de recursos humanos de los ayuntamientos de la provincia de más de 12.000 habitantes.



A la luz de estos datos, se hace evidente que, si no se reponen efectivos cuando se jubilan los empleados públicos, las entidades locales se enfrentan a un problema muy importante en la gestión de sus plantillas; problema que hace unos años era inexistente pero que ahora es una realidad. Por ello, las entidades locales deben empezar a preguntarse:

- ¿Cuál es la edad media de la organización?
- ¿Qué servicios y qué colectivos tienen una media de edad más elevada?
- ¿Qué posibilidades de promoción interna y / o sucesión existen?
- ¿La organización está preparada para sustituir o suceder a sus ocupantes? ¿O los puestos que ocupan se quieren amortizar?

La respuesta a todas estas cuestiones que, hasta ahora no eran relevantes, se ha convertido clave la planificación estratégica de las plantillas de personal de los entes locales. Sobre todo para aquellos ayuntamientos más pequeños, los de menos de 20.000 habitantes, que tienen menos recursos económicos y de personal.

## 7. ¿CÓMO SE DEFINE EL “QUÉ” Y EL “CÓMO” “EN NUESTRA ORGANIZACIÓN?”

Tanto la ley española como las diferentes leyes autonómicas, incluyen el deber de informar activamente sobre todo lo que hace referencia a la institución y en la organización. Al mismo tiempo, también es de obligado cumplimiento la publicidad de

determinados documentos o memorias técnicas de justificación por los sistemas de reestructuración de la organización. En definitiva, toda la información que incluye la planificación y la gestión de recursos humanos hace obligatoria su publicidad.

Teniendo en cuenta esto, la herramienta más explícita para formalizar, qué es y cómo funciona nuestra organización es un **Manual Organizativo y de Funcionamiento** (en adelante, MOF). Tal y como establece la Ley española de transparencia<sup>14</sup>, la potestad discrecional que puede tener una entidad local en el momento de decidir su estructura organizativa se motivará mediante informes técnicos organizativos, jurídicos, memorias y similares. Es una manera de controlar esta potestad de organización, su justificación y su publicación.

Así pues, este debería actuar como un documento normativo donde se describe cuál es la estructura orgánica de la organización y cómo funciona: misión, objetivos, competencias, funciones, así como los canales de comunicación y coordinación que existen. El objetivo de este documento es proporcionar, de forma ordenada, la información básica de la organización y de su funcionamiento y hacer difusión tanto de forma interna como externa. Tanto la estructura definida como su funcionamiento deberán alinearse al Plan de actuación municipal.

Lo más importante, sin embargo, aparte de tener definido el Manual, es garantizar su conocimiento y su cumplimiento obligatorio para todo el personal de la organización. ¿Cómo lo podemos conseguir? Pues dándole carácter reglamentario incorporando este documento dentro del Reglamento de Organización Municipal<sup>15</sup> (en adelante, ROM). Este reglamento es el exponente máximo de la potestad organizativa de los entes locales, en tanto que regula su funcionamiento interno. Este documento, ahora más que nunca, se convierte en uno de los elementos claves de la organización.

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece que es de obligado cumplimiento la publicidad y acceso a toda aquella información relativa a la estructura organizativa<sup>16</sup> y a su planificación.

Teniendo en cuenta lo expuesto, si el MOF lo introducimos como una parte del ROM en un capítulo dedicado exclusivamente a la organización de la estructura municipal, no sólo estaremos cumpliendo con la normativa actual en cuanto a la transparencia activa y su proyección sobre la planificación y la gestión de los recursos humanos de nuestra organización, sino que también contribuiremos a su definición como normativa interna y por tanto de obligado cumplimiento.

---

<sup>14</sup> Art.18.1b LET: Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia y acceso a la información pública y buen gobierno.

<sup>15</sup> Los ayuntamientos en ejercicio de sus competencias de autorganización, tienen que aprobar un Reglamento de Organización Municipal donde se especifican todas y cada una de las materias de funcionamiento político.

<sup>16</sup> Artículo 6 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Cada entidad local puede valorar cómo quiere que sea su MOF, por lo que no hemos de caer en la aplicación de manuales ya preconcebidos. Debe ser una herramienta adaptada a cada organización para que realmente sea de utilidad. Eso sí, en un manual de estas características, es imprescindible que queden definidas las cuestiones organizativas siguientes:

- Marco jurídico de trabajo
- Misión y visión de la organización
- Definición de la estructura orgánica:
  - Presentación gráfica del organigrama de la estructura de la organización: a nivel político, a nivel ejecutivo y a nivel técnico.
  - Definición de las áreas de trabajo: Estructura orgánica asignada, descripción de las competencias de las áreas y de toda la estructura que tienen asignada, descripción de funciones y de objetivos así como la relación jerárquica e interrelación que existe entre ellas.
- Definición de los puestos de trabajo asignados a cada ámbito de trabajo de la estructura diferenciados en 3 niveles: nivel político, ejecutivo y nivel técnico:
  - Definir su ámbito competencial, misión, objetivos y las funciones y responsabilidades asignadas.
- Funcionamiento de la estructura:
  - Comisiones de trabajo y de coordinación internas: definición de su ámbito competencial, sus funciones y atribuciones, así como su composición.
  - Herramientas y / o medios de comunicación y coordinación: identificación y definición de los medios que tiene la organización para garantizar la comunicación y la interrelación de trabajo tanto interna como externa.
- Protocolo de aprobación, revisión y actualización de su contenido.
- Anexo: referencia a otros manuales que ya existan en la organización e interrelacionar su contenido en su caso: por ejemplo, el manual de procedimientos.

## 8. CONCLUSIONES

Existen estructuras organizativas mejores y peores que otras, pero no hay un modelo de éxito que sirva para cualquier organización; la idoneidad de esta dependerá de lo que necesite cada organización y de cuáles sean sus objetivos. Las estructuras deben reflejar la situación de la organización pero, tal y como se ha expuesto en este artículo, numerosos ayuntamientos focalizan el diseño de ésta a una cuestión de imperativo legal, tanto en su definición como en las herramientas para su gestión. En el sector público, la complejidad normativa es elevada y muy variable, pero eso no nos debe hacer perder el horizonte; es decir, el objetivo de nuestra organización no es cumplir con la normativa, este hecho es incuestionable, sino que es prestar servicios públicos de la forma más eficaz y eficiente para el municipio.

Citando a Mintzberg<sup>17</sup>, “la estructura organizacional es el conjunto de todas las formas en que se divide el trabajo en tareas distintas y la posterior coordinación de éstas”. Por tanto, el acto de organizar, debe dar como resultado una estructura que pueda considerarse como el marco del trabajo donde están definidas las funciones, de acuerdo a un esquema que sugiere orden y relaciones de colaboración.

Partir de la estructura más idónea para nuestra organización, es imprescindible para trabajar posteriormente con un instrumento necesario para hacer visibles las apuestas de futuro y también, y quizás más importante, para generar compromisos de los objetivos considerados prioritarios por nuestro ayuntamiento: la planificación estratégica.

Esta planificación se tiene que visualizar sobretodo como una mentalidad, una predisposición muy clara a "hacer pensar" a las organizaciones que, en muchos casos, se perciben como simples maquinarias burocráticas; donde la inercia de hacer "lo que toca" sin preocuparse de nada más se convierte en la norma. Con este artículo se pretende poner de manifiesto la necesidad de “parar máquinas” y hacer un trabajo exhaustivo de análisis previo para, posteriormente, decidir cuál es la estructura para nuestra organización, y poder dar cumplimiento a los objetivos establecidos, contemplando no sólo el momento actual, sino escenarios de futuro.

---

<sup>17</sup> MINTZBERG Henry; MILLER Danny; and FRIESEN, Peter H. (1984). *Organizations: A Quantun View*. Englewood Cliffs (New Jersey): Prentice-Hall.

## 9. BIBLIOGRAFÍA

COMUNIDAD DE RECURSOS HUMANOS (CORH) – Diputació de Barcelona.  
*Anàlisi de les plantilles de personal dels ajuntaments de la província de Barcelona: Informe anual*. Barcelona: CORH – Diputació de Barcelona, 2016, pág. 106.

[http://www.diba.cat/documents/21630107/91865193/Informe\\_plantilles\\_2016.pdf/05009889-81c4-4255-b360-a78104cb0b15](http://www.diba.cat/documents/21630107/91865193/Informe_plantilles_2016.pdf/05009889-81c4-4255-b360-a78104cb0b15)

COMUNIDAD DE RECURSOS HUMANOS (CORH) – Diputació de Barcelona.  
*Anàlisi dels indicadors de gestió de recursos humans dels ajuntaments de la xarxaCORH. Informe de resultats de l'exercici 2013*. Barcelona: CORH – Diputació de Barcelona, 2013, pág. 386.

CUENCA CERVERA; J. Javier. *Manual de dirección y gestión de recursos humanos en los gobiernos locales*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP): Madrid, 2010, pág. 258.

MINTZBERG, Henry. - La estructuración de las organizaciones. – Barcelona: Editorial Ariel, 2000, pág. 560

RODRÍGUEZ GURTUBAY; Alfredo. *Planificación de recursos humanos en las administraciones públicas: gestión y desarrollo de personas en tiempos de austeridad*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2013, pág.265.

VILLORIA MENDIETA; Manuel. "Empleo público e integridad: instrumentos, procesos y estructuras" a *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organización Públicas*. Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP), núm. 1-2011, p. 53-70.