



Subsecretaría
de la Gestión Pública
Secretaría General
de la Gobernación
Gobierno de la Provincia
de Buenos Aires

ANEXO ÚNICO

Guía de tipos estructurales especiales

La Plata, octubre de 2007.



Presentación

El objetivo del presente documento es servir de **guía para el conocimiento de los tipos estructurales especiales**, definiéndolos como aquellos que ejercen funciones y/o ejecutan políticas públicas de un modo diferente al de las unidades orgánicas tradicionales o frecuentes en la Administración Pública¹. Estos tipos estructurales especiales pueden configurarse en la Administración Pública centralizada o descentralizada.

En esta línea podemos definir a la **Administración centralizada** como aquella en las que las facultades de decisión están reunidas en los órganos superiores de la Administración. En ella encontramos órganos desconcentrados y los que sin constituir un ente autárquico podemos caracterizar como “descentralizados funcionales” –que logran una independencia funcional del organismo del cual dependen, sin desconocer la línea jerárquica- o “descentralizados territoriales” – cuando sus competencias están delimitadas con criterio geográficos-.

Cuando se menciona a la **Administración descentralizada** se hace referencia a los organismos autárquicos, los que cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio y se encuentran facultados para administrarse a sí mismos conforme a las normas que les son impuestas. En estos tipos de organismos, se sugiere que para su denominación se utilicen términos tales como: “Ente/Ente Provincial...”, “Organismo/Organismo Provincial...” o “Administración/Administración Provincial...”, entre otros, para reservar, de ser posible, las denominaciones utilizadas en el presente documento para los tipos estructurales especiales que reúnen las características aquí descriptas.

Los **tipos estructurales especiales** que se presentan en esta Guía serán definidos según la concepción, la visión y la experiencia recogida por la Administración Pública de la provincia de Buenos Aires. **Pero debe tenerse en cuenta que estas definiciones no impiden la convivencia, en la Administración**

¹ Entendemos por unidades orgánicas tradicionales o frecuentes a los ministerios, secretarías, subsecretarías, direcciones provinciales o generales, direcciones y departamentos.

Pública Provincial, de formas estructurales especiales que no se ajustan a la tipología propuesta, en razón de que han sido creadas con anterioridad a la elaboración de este documento o por razones político institucionales que justifican su existencia y configuración.

VARIABLES QUE DEFINEN LOS TIPOS ESTRUCTURALES

Las variables que utilizaremos para distinguir las estructuras especiales entre sí y respecto de las unidades tradicionales son las que se exponen a continuación:

- 1- Carácter adhocrático**
- 2- Nivel de desagregación**
- 3- Temporalidad**
- 4- Jerarquía y dependencia dentro de la estructura organizacional**

1- Carácter adhocrático

Entendemos por *estructura ad-hoc* aquella diseñada para cumplir con objetivos especiales de interés estratégico. En razón de este origen, se caracteriza por una gran flexibilidad, lo que le permite adaptarse a las condiciones cambiantes del entorno. Estas organizaciones son de carácter temporal o permanente.

Se constituyen con equipos de trabajo que reúnen los perfiles que permiten el logro de sus objetivos, y la coordinación es competencia de un responsable que, según lo requiera el problema a resolver o la tarea a realizar, comparte las decisiones con los integrantes del equipo.

Una estructura tradicional o frecuente no es adhocrática, y las estructuras especiales pueden o no serlo.



Características generales

- La conducción de estas organizaciones tiende a realizarse con un enfoque estratégico participativo. En virtud de ello, la toma de decisiones tiende a descentralizarse.
- Estas unidades, al responder a políticas públicas o al brindar servicios de índole específica, se configuran según un diseño orgánico funcional que, si bien puede responder a patrones estandarizados, tiene en cuenta el mejor logro de los objetivos en una determinada situación política, social, económica y cultural.
- Son unidades político administrativas que responden a los principios de flexibilidad y autorenovación, sin que ello sea obstáculo para la definición de una clara identidad orgánica.
- En general, son unidades integradas por equipos de trabajo conformados según proyectos específicos, coordinados prioritariamente por ajuste mutuo.
- Las personas se organizan por objetivos, sumando los conocimientos y destrezas de distintas disciplinas y experiencias laborales.
- Los objetivos son revisados en forma permanente en virtud de sistemas de información y detección de demandas y necesidades que posibilitan la reformulación o ajuste de la organización y los procesos de trabajo.
- La división de trabajo no supone la estandarización de puestos.

2- Nivel de desagregación

El nivel de desagregación indica los niveles de apertura de unidades orgánicas al interior de una estructura. Este nivel está determinado por el tema, el grado de complejidad y el volumen de las acciones institucionales.

En general, los tipos estructurales especiales tienen una mínima desagregación estructural, ya que es más propio de estas figuras un funcionamiento interno organizado a través de coordinaciones funcionales.

3- Temporalidad

Refiere a la duración temporal del tipo estructural. Las estructuras pueden tener un límite temporal acotado o pueden ser permanentes.

4- Jerarquía y dependencia dentro de la estructura organizacional

La **jerarquía** expresa el nivel orgánico, dentro de la Administración Pública, que el tipo estructural requiere para lograr sus objetivos, de acuerdo también con el nivel de responsabilidad que se asignará a su/sus titular/es. La **dependencia** remite a la relación que se establece entre las diferentes unidades organizativas, indicando para cada unidad la unidad superior a la que reportan y las unidades que de ella dependen.



TIPOS ESTRUCTURALES ESPECIALES

A continuación, se presentan en orden alfabético una serie de **estructuras diferentes de las tradicionales o frecuentes**, a las que llamaremos, genéricamente, **“estructuras especiales”**.

Los tipos estructurales especiales serán definidos a partir de las variables que se han presentado en el título anterior.

La siguiente enumeración no agota las estructuras especiales que pueden encontrarse en la Administración Pública Provincial, teniendo en cuenta que los sistemas y organizaciones cambian por la propia dinámica social e institucional.

Asimismo, las definiciones que se hacen para cada una **no son rígidas sino orientadoras**, dado que en cada caso **serán los objetivos de política a cumplir los que determinarán el sistema orgánico funcional a diseñar**.

1- AGENCIA

Tipo estructural que tiene como característica particular llevar adelante las acciones referidas a políticas estratégicas, generalmente referidas al **desarrollo** (turismo, producción, entre otros temas). Se caracteriza por organizarse a través de unidades adhocráticas referidas a diferentes materias y por la conformación de equipos dinámicos no permanentes para el diseño y ejecución de programas. Se establece una mayor autonomía en sus decisiones para desempeñar una labor de gobierno con fines precisos y determinados.

Características:

- Puede suscribir acuerdos y convenios con otras organizaciones en materias de su competencia, con el fin de ampliar sus posibilidades de actuación y administrar mayores recursos.
- Puede diseñar y ejecutar estrategias, programas, proyectos y actividades referidas al objeto de su creación.

1.1.1.1. Titular:

Se recomienda el uso del término “Responsable” para quien ejerza la conducción de esta unidad.

Jerarquía y dependencia dentro de la estructura organizacional

Equivalente a Subsecretaría o inferior. Depende directamente de Ministro o Secretario de Estado.



Subsecretaría
de la Gestión Pública
Secretaría General
de la Gobernación
Gobierno de la Provincia
de Buenos Aires

Nivel de desagregación o apertura estructural

Se desagrega en oficinas o unidades especialmente diseñadas para el logro de los objetivos institucionales. Podrá admitirse una oficina provincial si los programas así lo justifican.

2- CENTRO

Es el tipo estructural cuya finalidad es la reunión de información y/o el estudio y la investigación de diversos temas sociales, políticos, técnico-científicos, jurídicos, administrativos, etc., así como la vinculación con entidades sociales o barriales para la búsqueda de soluciones a problemas que los involucran. Son de carácter permanente o temporal, si bien el período de actuación puede ser de largo plazo.

Características:

- Puede reunir y sistematizar información sobre temas específicos, en cuyo caso puede denominarse Centro de Documentación.
- Puede diseñar y realizar estudios e investigaciones.
- Puede promover y publicar estudios sobre cualesquiera de las materias relacionadas con su objetivo.
- Puede suscribir convenios de cooperación en materia de su competencia, con organismos estatales y sociales nacionales, provinciales y/o municipales.
- Puede desarrollar ciclos y cursos de enseñanzas especializadas.
- Puede prestar asistencia y asesoramiento en los temas que son materia de su objeto.
- Coordina con los organismos y carteras provinciales competentes el diseño, la gestión y la evaluación de los programas inherentes al objeto de su creación.

Titular:

Se recomienda la utilización del término “Director Ejecutivo” para designar a su titular.



Subsecretaría
de la Gestión Pública
Secretaría General
de la Gobernación
Gobierno de la Provincia
de Buenos Aires

Jerarquía o dependencia dentro de la estructura organizacional

Equivalente a Dirección o inferior, salvo razones fundadas que justifiquen otra jerarquía. Dependencia directa del Gobernador, Ministerio, Secretaría de Estado, Subsecretaría o estructura especial equivalente.

Nivel de desagregación o apertura estructural

No necesita desagregación estructural, aunque razones fundadas pueden justificar una desagregación técnica o administrativa de apoyo.

3- COMISIÓN / COMITÉ

Cuerpo colegiado formado por funcionarios y agentes estatales de la Administración Pública y/o integrantes externos a ésta, que se reúnen periódicamente para realizar tareas asignadas por la norma de origen, con carácter ad-honorem.

Cuando el cuerpo esté integrado solamente por funcionarios y agentes estatales adoptará el nombre de comisión. Cuando también esté conformado por agentes externos a la Administración Pública, puede tomar el nombre de comité.

Es de carácter permanente a excepción de que estuviese expresamente establecido su plazo de duración, en cuyo caso será de carácter transitorio.

Características:

- Son órganos consultivos, salvo en los casos en que los ordenamientos aplicables le asignen naturaleza decisoria.
- Se los integra preferentemente con especialistas o expertos² en la temática para la cual fueron creados.
- Tienen un estatuto o reglamento interno que establece cuestiones referidas a su conducción y organización (periodicidad con que este órgano se deberá reunir, entre otras cuestiones).
- Son presididos por el titular del área en la cual se encuentran creados, salvo que la norma de creación prevea otra figura para el ejercicio de la presidencia.

²Toda vez que en este documento se mencione a especialistas o expertos, debe tenerse en cuenta que esta especialidad o experticia no supone necesariamente su legitimación por título habilitante, ya que el conocimiento en la materia puede provenir de la experiencia social o laboral, así como de la asunción de un compromiso explícito en la materia en virtud de una convicción personal o grupal. En estos casos, esta especialidad se acreditará por las vías que el organismo determine.



Titular:

Presidente.

Jerarquía y dependencia dentro de la estructura organizacional

Equivalente a Subsecretario o inferior, si bien pueden crearse comisiones por vía legal con rango ministerial. Directa de Gobernador, Ministerio, Secretaría de Estado, Subsecretaría o estructura especial equivalente.

Nivel de desagregación o apertura estructural

Para los de carácter permanente y naturaleza decisoria, sólo excepcionalmente puede admitirse un Departamento de apoyo administrativo y/o un cargo ejecutivo (Secretaría Ejecutiva). En los demás casos, las tareas administrativas y de apoyo las realizan las áreas de la dependencia en donde se encuentre la comisión / comité, y las decisiones adoptadas se ejecutan por las misma vía.

4- CONSEJO

Órgano colegiado integrado por funcionarios y agentes estatales y/o externos a la Administración Pública Provincial que cumplen sus funciones ad-honorem, en el marco de otra estructura de la Administración Pública de la cual depende funcionalmente. Adopta el nombre de Consejo Asesor/Consultivo/Académico cuando cumple funciones consultivas, de asesoramiento o de índole académica, asistiendo a la autoridad de la que dependen, en la determinación de las políticas inherentes a las materias objeto de su creación. Se denomina Consejo Directivo cuando sea la máxima autoridad de otro tipo estructural, por ejemplo de un Instituto.

Características:

- Puede asesorar y producir informes a la autoridad competente.
- Puede asistir a la autoridad de la que depende en la determinación de las políticas inherentes a las materias objeto de su creación.
- Puede proponer políticas sectoriales a las diversas áreas y niveles de gobierno dentro de sus competencias.
- Puede propiciar el dictado de normas que institucionalicen líneas de acción o programas necesarios para el logro de sus objetivos.
- Puede elaborar programas dentro de su área de incumbencia a pedido de la autoridad de la cual depende.

Titular:

Presidente, quien será el titular del área en donde se encuentre el Consejo. Dentro de dicha área, en el caso de Consejos Directivos, puede preverse la figura de un Secretario Ejecutivo que implemente las resoluciones.



Subsecretaría
de la Gestión Pública
Secretaría General
de la Gobernación
Gobierno de la Provincia
de Buenos Aires

Jerarquía y dependencia dentro de la estructura organizacional

Equivalente a Subsecretario o inferior. Dependencia directa de Gobernador, Ministerio, Secretaría de Estado, Subsecretaría, Instituto o estructura especial equivalente.

Nivel de desagregación o apertura estructural

Excepcionalmente, puede preverse desagregación funcional y/o una desagregación estructural de apoyo en el caso de Consejos Directivos.

5- INSTITUTO

Es un órgano que, sin desconocer la línea jerárquica, cuenta con independencia funcional del organismo del cual depende, fundada en una temática especial de carácter estratégico (de naturaleza técnica, científica, cultural, política, formativa, de promoción del desarrollo, vinculada a las relaciones interprovinciales e internacionales, etc.), lo que requiere una mayor autonomía operativa y funcional. Puede o no ser de carácter adhocático.

El Instituto está encabezado por un órgano directivo colegiado de orden político, cuyo funcionamiento se ajusta a la normativa vigente en materia decisoria. Puede formarse un consejo directivo o un directorio, encabezado por un presidente, eventualmente secundado por un vicepresidente, pudiendo contar además con un Secretario Ejecutivo que coordina la ejecución de las políticas del Instituto.

Características:

- Constituye una figura compleja compuesta por un nivel superior con unidades de carácter colegiado (Consejo Directivo, Directorio, Consejo Académico) para la consulta y la toma de decisiones, que se desagrega en tipos estructurales burocráticos y/o especiales.
- Para su funcionamiento y fijación de objetivos requiere voluntad y aprobación de orden político, para lo cual configura el nivel directivo y consultivo superior colegiado del que se ha hecho mención.
- Puede instrumentar, coordinar y/o participar en campañas de difusión, formación y concientización en el marco de políticas emanadas del gobierno provincial.
- Puede proponer la suscripción de convenios, contratos u otros instrumentos legales con Organismos Municipales, Provinciales, Nacionales e



Internacionales, personas o entidades públicas o privadas, a los efectos del cumplimiento de los fines que son objeto de su creación, con los recaudos que sobre el particular exige la legislación vigente.

- Puede participar en las iniciativas de otros organismos o en proyectos legislativos en materia de su competencia.
- Puede realizar acuerdos que permitan obtener y asignar recursos especiales a sus programas.

1.1.1.2. Titular:

Presidente.

Jerarquía y dependencia dentro de la estructura organizacional

No inferior a Dirección Provincial, acorde a su carácter estratégico.
Dependencia directa del Gobernador, Ministerio, Secretaría, Subsecretaría.

Nivel de desagregación o apertura estructural

Permite la apertura estructural que requiera su plan estratégico.

6- OFICINA PROVINCIAL

Tipo estructural por el cual se denominan a las unidades orgánicas que tienen como característica particular la concentración y coordinación de unidades orgánicas ad-hoc con descentralización funcional para la ejecución de políticas estratégicas.

Características:

- Puede formular y desarrollar programas y/o proyectos.
- Puede suscribir convenios con organismos nacionales, provinciales o municipales, tendientes a lograr el cumplimiento de los objetivos impuestos
- Puede desarrollar acciones destinadas a observar y fiscalizar y hacer cumplir las normas y procedimientos dentro de su área de competencia.
- Puede elaborar y proponer normas en materia de su competencia.

1.1.1.3. Titular:

Responsable.

Jerarquía y dependencia dentro de la estructura organizacional

Equivalente a Dirección Provincial. Dependencia directa del Ministerio, Secretaría, Subsecretaría o Agencia.

Nivel de desagregación o apertura estructural

Se desagrega en oficinas o unidades especialmente diseñadas para el mejor logro de sus objetivos.



7- OFICINA

Es el tipo estructural ad-hoc por el cual se llevan a cabo la ejecución de funciones delegadas territorialmente con independencia funcional, concentrada y coordinada por una Agencia o por una Oficina Provincial. Pueden actuar como coordinadoras de acciones con municipios, organizaciones barriales, sociales, económicas, políticas o gremiales, dentro de la temática de su competencia.

Características:

- Debe justificar territorialmente o programáticamente su creación y denominación.
- Puede suscribir convenios con organismos nacionales, provinciales o municipales, tendientes a lograr el cumplimiento de los objetivos.
- Elabora y propone normas en materia de su competencia.

Titular:

Responsable.

Jerarquía y dependencia dentro de la estructura organizacional

Equivalente a Dirección o Departamento. Dependencia directa de la Agencia, Oficina Provincial o Dirección Provincial.

Nivel de desagregación o apertura estructural

No prevé desagregación estructural, sin perjuicio de diseños que mejor se adapten al logro de objetivos institucionales.

8- UNIDAD

Es un tipo estructural conformado por equipos de trabajo que distribuyen sus tareas internamente sin requerir desagregación estructural. Puede o no ser adhocrática. La unidad permite jerarquizar funciones que requieren un alto nivel de especialización y mínima capacidad de acción u operación en términos de volumen.

Titular:

Se sugiere la figura de “Responsable” o “Coordinador”.

Jerarquía y dependencia dentro de la estructura organizacional

Equivalente a Dirección Provincial o inferior. Dependencia del Gobernador, Ministro, Secretario de Estado, Subsecretario, Dirección Provincial, Dirección o estructura especial equivalente.

Nivel de desagregación o apertura estructural

No prevé desagregación estructural.

Tipos de Unidad

Se reconocen distintos tipos de Unidad, acorde a las funciones que específicamente llevan a cabo.

8.1. Unidad de Control de Gestión / Planificación y Control de Gestión:

Es la unidad orgánica que realiza acciones de verificación del cumplimiento de los objetivos y/o procedimientos, que estuvieran establecidos en la etapa de planificación o en alguna normativa. En el caso de incluir acciones de planificación, se denominará Unidad de Planificación y Control de Gestión.



Características:

- Es una estructura de tipo técnico – operativo.
- Puede elaborar planes institucionales, planes de Control de Gestión y/o Auditorías Operativas.
- Puede realizar y coordinar la ejecución de controles, fiscalizaciones, inspecciones, auditorías operativas, etc, verificando el cumplimiento de normas y procedimientos en general.
- Puede elaborar informes formulando las observaciones y recomendaciones pertinentes.
- Puede efectuar la evaluación del impacto de las correcciones dispuestas en virtud de las recomendaciones y observaciones realizadas.

8.2. Unidad de Coordinación / Enlace / Cooperación:

Es una unidad orgánica destinada a reunir medios y esfuerzos dentro de la misma y/o distintas jurisdicciones para una temática específica. Dichas temáticas permiten el diseño y/o ejecución de planes, programas o proyectos por parte de la Unidad. También puede crearse con el fin de promover acuerdos en materia de financiamiento y otras modalidades de cooperación y asistencia, ya sea de carácter público, privado, nacional o internacional.

Características:

- Puede coordinar acciones, pautas y criterios de implementación de políticas públicas y/o programas con los organismos competentes.

- Puede diseñar y/o coordinar la implementación de planes, programas y proyectos a ser aplicados fuera de su ámbito, en la propia jurisdicción o en otras jurisdicciones, a través de acuerdos.
- Puede estudiar, analizar y evaluar la pre-factibilidad y factibilidad técnica, legal y económica de los planes, programas y proyectos coordinando para cada temática en particular con los organismos competentes.
- Puede desarrollar programas que promueven la difusión de experiencias institucionales innovadoras, en especial aquellas que resulten replicables en diferentes niveles y organismos estatales.
- Puede elaborar y elevar informes respecto del estado de situación, evolución, resultados obtenidos e impacto de cada uno de los temas de su competencia.

8.3. Unidad Ejecutora

Es una unidad orgánica destinada a ejecutar o administrar un programa específico preexistente a la creación de la Unidad, que cuenta en general con una financiación extra-presupuestaria determinada por ley.

El nombre del programa puede adicionarse al de Unidad Ejecutora para designar a la unidad orgánica.

Características:

- Es una estructura de tipo técnico – operativo adaptada al programa o proyecto que le da origen, el que se financia con fondos afectados.



- Se ocupa, preferentemente, de problemas estratégicos o de base referidos al desarrollo, para los que se requiere una búsqueda metódica de soluciones creativas o novedosas.
- Promueve el desarrollo socio-económico a través de la administración y ejecución de proyectos de inversión preparados o seleccionados en el marco de las políticas públicas que emanan del Poder Ejecutivo Provincial.
- Elabora, implementa y/o ejecuta programas, administrando su financiamiento.
- Desarrolla sistemas de apoyo y puestos de enlace a fin de promover una estrecha comunicación entre las áreas administrativas y de operaciones, lo que genera altas posibilidades de intercambio de roles.
- Sus especialistas conforman dinámicamente uno o más equipos de proyectos.
- No prevé desagregación estructural, a excepción que la normativa que da origen al programa establezca expresamente lo contrario. Es propia de esta figura la existencia de funciones de coordinación no estructurales.

CUADRO RESUMEN

	Tipo Estructural	Ad-hoc	Temporalidad	Apertura	Jerarquía
1	AGENCIA	No	Temporal.	Si	Equivalente a Subsecretaría o inferior.
2	CENTRO	No	Permanente o temporal.	No	Equivalente a Dirección, salvo razones fundadas que justifiquen otra jerarquía.
3	COMISIÓN / COMITÉ	No	Permanente o temporal.	Permanente: Si . Temporal: No.	Equivalente a Subsecretario o inferior.
4	CONSEJO	No	Permanente.	Si, para el caso de Consejo Directivo.	Equivalente a Subsecretario o inferior.
5	INSTITUTO	Puede o no serlo.	Permanente.	Si	No inferior a Dirección Provincial.
6	OFICINA PROVINCIAL	No	Permanente.	Si	Equivalente a Dirección Provincial.
7	OFICINA	Si	Permanente.	No	Equivalente a Dirección o Departamento.
8	UNIDAD	Puede o no serlo.	Permanente o transitorio.	No	Equivalente a Dirección Provincial o inferior.



8.1.	UNIDAD DE CONTROL DE GESTIÓN / PLANIFICACIÓN Y CONTROL DE GESTIÓN	Puede o no serlo.	Permanente.	No	Director Provincial o inferior.
8.2.	UNIDAD DE COORDINACIÓN / ENLACE / COOPERACIÓN	Puede o no serlo.	Permanente.	No	Director Provincial o inferior.
8.3.	UNIDAD EJECUTORA	Puede o no serlo.	Temporal.	No, salvo que la normativa de origen establezca expresamente lo contrario.	Acorde al carácter estratégico de las funciones que se le asignen.