



C R O N I C A

LA DISTRIBUCION RACIONAL EN SERIES DEL PROCESO DOMINANTE TRAMITADO EN EL NEGOCIADO «X» *

Informe de reorganización

65.011.4 : 35(46) : 003.65

Sumario: 1. Planteamiento del análisis.—
2. Reconocimiento de la situación.—3. Elab-
oración de las soluciones.—4. Aplicación
de las propuestas.

1. Planteamiento del análisis

1.1 LOCALIZACIÓN DE LOS PROBLEMAS

La expedición de licencias de cons-
trucción, de acuerdo con determina-
dos planes de ordenación urbana,

* La sistemática seguida en este
informe de reorganización responde al
esquema por mí propuesto en el tra-
bajo titulado «Metodología en el aná-
lisis de las actividades administrati-
vas». *Documentación Administrativa*
número 75, marzo de 1964, págs. 21-30.

La descripción de las técnicas de
distribución del trabajo en series uti-
lizadas en esta reorganización pueden
consultarse en mi trabajo «Organiza-
ción y métodos. Métodos 2.ª parte»;
Centro de Formación y Perfecciona-
miento de Funcionarios, 1965; pági-
nas 7-18.

constituía el proceso de trabajo de
carácter dominante que se tramita-
ba en el Negociado «X» de un orga-
nismo dependiente de cierto Ministe-
rio, no era ésta la única actividad
desarrollada en dicha unidad admi-
nistrativa, pero sí la más impor-
tante en cuanto al volumen de tra-
bajo que implicaba su realización.
Debido a una elemental razón orga-
nizativa, el sistema seguido de dis-
tribución del trabajo se había im-
plantado, en base a la asignación
personal de las distintas fases del
proceso, bajo el sistema conocido
como de «participación consecutiva».
Sin embargo, desde hacía algún tiem-
po venían teniendo lugar frecuentes
cambios entre los funcionarios de ni-
vel técnico allí destinados, quienes
se quejaban de que las tareas por

ellos ejecutadas eran demasiado repetitivas, ocasionándoles una sensación de monotonía tal que les impulsaba a cambiar de destino tan pronto se presentaba la menor oportunidad, traduciéndose todo ello, naturalmente, en la aparición casi constante de problemas relacionados con la adaptación de los recién llegados a dichos puestos, con su secuela de demoras y errores causados en las tramitaciones oportunas por tan numerosos cambios. Dichos funcionarios técnicos apuntaban como motivo fundamental de su descontento no sólo el carácter repetitivo de las tareas encomendadas, debido quizás a una excesiva división del trabajo, sino a la gran complejidad de las disposiciones legales que tenían que consultar e interpretar, por su creciente variedad y proliferación.

1.2 DELIMITACIÓN DE LOS OBJETIVOS

En principio no se consideró oportuno acometer el estudio de la posible racionalización del proceso de trabajo en cuestión, ya que si bien, en su caso, hubiera sido preciso derogar la circular de régimen interior que lo había establecido, se tuvo en cuenta que como se preparaba una reorganización general de cuanto se refería a obras municipales, resultaba preferible esperar a dicha ocasión. Ello no obstante, no representaba obstáculo alguno para que el jefe del Negociado «X», en consonancia con su responsabilidad en materia de distribución del trabajo entre sus subordinados, tratase de encontrar una fórmula que paliase el problema justificativo del estudio iniciado. Se trataba, por tanto, dentro de la limitación procedimental ex-

puesta anteriormente, de examinar los aspectos relacionados con el personal, trabajo y organización oportunos, para que a la vista de las conclusiones que se alcanzasen se redistribuyeran las tareas o fases integrantes del proceso aludido, de forma que se eliminase, dentro de lo racionalmente posible, el efecto consistente en la frecuente rotación de los funcionarios técnicos y la correspondiente causa de monotonía en el trabajo originada por la excesiva división y complejidad ya mencionada.

1.3 PREPARACIÓN DEL ESTUDIO

Contando con un clima propicio para reorganizar el trabajo, ya que la iniciativa procedía de algunos de sus ejecutantes, la tarea de análisis se presentaba bastante cómoda y con suficientes garantías de feliz consecución para el jefe responsable de dicho negociado. A tal efecto, reunió a sus subordinados, haciéndose eco de las quejas recibidas y anunciando sus deseos de acometer una rápida y racional solución de éstas. Reconociendo que necesitaría la colaboración de todos ellos, con el fin de acometer la recopilación y examen de los datos oportunos y la implantación posterior de la solución que se alcanzase, señaló como etapa próxima la obtención de la siguiente información: a) descripción por fases del proceso de trabajo dominante, identificando las personas responsables respectivamente de su cumplimentación; b) elaboración de la plantilla de personal, valorando teóricamente el coste básico de sus efectivos, y c) confección del plano demostrativo de la utilización actual

del espacio de oficina, indicando situación de puestos de trabajo y líneas de circulación del proceso.

2. Reconocimiento de la situación

2.1 OBSERVACIÓN DE LOS HECHOS

Como había sido previsto, se preparó una descripción resumida del proceso de trabajo en cuestión, que aparece reflejada en la figura 1 anexa a este informe. Asimismo, en base a la asignación personal de las tareas implícitas en dicho proceso, sus doce fases correspondientes se identificaron distribuidas entre los siguientes funcionarios: dos técnicos, dos administrativos y cinco auxiliares. Dicha distribución puede consultarse en la figura anexa 2.

2.2 ANOTACIÓN DE LAS OBSERVACIONES

A continuación se confeccionó un organigrama de puestos de trabajo conteniendo todos los existentes en dicho negociado, reflejándose en el mismo, además de los cinco puestos ya mencionados, los correspondientes al jefe de la unidad y a su secretaria. La representación gráfica confeccionada—por niveles—aparece en la figura anexa 5, que se acompaña con un cuadro valorativo del coste teórico del personal existente en dicho momento. El cálculo aritmético que contiene se realizó, como fácilmente puede comprobarse, en base solamente al importe de los coeficientes multiplicadores, sin complementos de clase alguna ante la even-

tualidad de una posible modificación de la plantilla, con el fin de que los costes calculados para distintas alternativas tuviesen elementos homogéneos y, por tanto, comparables entre sí. De esta manera, sumando los efectivos personales un total de once, les correspondía una puntuación a efectos analíticos de veintiséis coma ocho (26,8). Por otra parte, el plano de la instalación de dicha oficina, que puede apreciarse en la figura anexa 8, revela la posición de todos los puestos de trabajo y la circulación de la línea de actividad del proceso.

2.3 SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA

El proceso de trabajo, punto de partida de la reorganización efectuada, no fué necesario sujetarlo a una sistematización más ortodoxa, perfeccionando, por ejemplo, un diagrama administrativo, ya que no se trataba de analizarlo para su racionalización. Amén de que su corto número de fases, su escasa complejidad y el pleno conocimiento que del mismo tenían todos ellos lo hacía inoportuno. Los diagramas constituyen, de una parte, un eficaz instrumento simplificador del análisis de los procesos de trabajo, y de otra, un excelente medio divulgador para poner en conocimiento de terceras personas los estudios realizados. No se planteó, pues, mayor problema de sistematización de datos que el que supuso la esquematización del sistema de distribución del trabajo (figura 2), la elaboración del organigrama y cuadro de valoración (figura 5)

y el levantamiento del plano de instalación de los puestos de trabajo con su correspondiente línea de circulación del proceso (figura 8).

3. Elaboración de las soluciones

3,1 EXAMEN ORDENADO Y SISTEMÁTICO

El sistema de distribución del trabajo reflejado en la información recopilada respondía al tipo denominado de «participación consecutiva», que, comparado con el de «participación simultánea» o con el de «participación combinada», era el que desde el punto de vista del coste del personal empleado resultaba más económico, si bien planteaba los apuntados problemas de motivación. Era, también, el que mejor permitía aumentar rendimientos y regular el flujo de trabajo, aun cuando tendía a alargar la duración del proceso. Finalmente, era un sistema un tanto rígido, que favorecía la posible mecanización del trabajo y el aprovechamiento del espacio. Ahora bien, dividiendo la línea única de actividad en varias, tres por ejemplo, y agrupando, por tanto, las doce fases del proceso en un número menor de puestos de trabajo intervinientes en cada nueva línea, se pasó al sistema de «participación simultánea». La aplicación de este segundo sistema presentaba la situación reflejada en la figura anexa 3, en donde puede apreciarse la existencia de tres líneas de actividad que discurren simultáneamente a lo largo de tres equipos compuestos por un idéntico número de puestos de trabajo.

3,2 CONSIDERACIÓN DE POSIBLES ALTERNATIVAS

La nueva fórmula de redistribución del trabajo, en régimen simultáneo, presentaba ventajas e inconvenientes inversos a los derivados de la situación actual, de participación consecutiva. La implantación del primero permitía paliar el problema básico apuntado al principio—excesiva rotación de funcionarios técnicos por monotonía en el trabajo debida a un exceso de división del mismo—a cambio de la aparición de nuevos inconvenientes, tales como mayor coste de personal, menor rendimiento por puesto de trabajo, etc. Frente a esta doble alternativa—línea única consecutiva o líneas múltiples simultáneas—se optó por conseguir una aproximación entre ambas, aplicando para cada puesto de trabajo participante en el proceso el sistema más adecuado. Y si el problema esencial a resolver se había localizado en el nivel técnico, justo sería utilizar en tales puestos el nuevo sistema de «participación simultánea». Consecuentemente, se propuso mantener el régimen de distribución consecutiva para los puestos de naturaleza administrativa y auxiliar (véase la figura anexa 4) e implantar el régimen de redistribución simultánea para los puestos de naturaleza técnica. Resultando, pues, un sistema «mixto» o «combinado». Debiéndose hacer constar que para mantener el mismo número de puestos, ya que con independencia del sistema empleado la carga de trabajo representa un dato constante, se acumuló la fase de «Petición de informes» a las dos anteriores.

3,3 REDACCIÓN DE LAS PROPUESTAS

Habiéndose demostrado que el sistema de distribución de las distintas fases del proceso en régimen de «participación combinada» era el más adecuado, la modificación necesaria en la plantilla de personal consistió en la sustitución de un funcionario administrativo por un técnico. Véanse a tal efecto los organigramas de las figuras anexas 6 y 7. En dichas figuras, dirigiendo la atención al cuadro de valoración del personal, se comprueba que la puntuación correspondiente al sistema mixto seleccionado (28,5) se encuentra casi equidistante de las obtenidas por los sistemas consecutivo (26,8) y simultáneo (29,7). En cuanto se refiere a la instalación física de los puestos de trabajo y demás elementos auxiliares, véanse las figuras anexas 9 y 10. El sistema de distribución simultánea obligaba a mantener tres ventanillas al público, con las consiguientes obras de adaptación, y planteaba problemas de utilización conjunta de la máquina copiadora de planos y de la máquina calculadora usada en las operaciones estadísticas, ya que funcionarios procedentes de los tres equipos implícitos realizarían idénticas tareas, aunque referidas a distintos procesos. Sin embargo, dentro de un sistema mixto, el mantener el régimen consecutivo para las tareas a nivel administrativo y auxiliar evitaba la aparición de los problemas recién apuntados. La propuesta final fué redactada, consiguientemente, en base al ya reiteradamente apuntado sistema combinado, como denotan las figuras 4, 7 y 10.

4. Aplicación de las propuestas

4.1 PRESENTACIÓN PARA SU APROBACIÓN

Teniendo en cuenta que los puestos de trabajo del Negociado «X» aún no estaban formalmente clasificados, no existía obstáculo especial que impidiese modificar su plantilla. Debido a ello, la propuesta de redistribución del proceso se presentó ante el secretario general del organismo en cuestión, con el fin de recabar de la Sección de Personal la sustitución del funcionario administrativo «E» por el técnico «L». Obtenido el conforme del secretario general, y realizada la gestión apuntada cerca de la unidad central de personal, transcurrió un corto período de tiempo, casi un mes, en espera que la vacante del técnico fuese cubierta y el administrativo trasladado a otro negociado.

4.2 IMPLANTACIÓN GRADUAL, PREVIO ENSAYO

Una vez que se consiguió acomodar los efectivos personales al nuevo sistema de distribución del trabajo, se acometió gradualmente su implantación durante un período de prueba de dos meses de duración. Hasta conseguir una adaptación suficiente a sus nuevas tareas, los tres funcionarios técnicos «C», «D» y «L» se ayudaban mutuamente sin provocar la delimitación total de las tres líneas previstas con carácter independiente y simultáneas. Tal medida se debía, de una parte, a que los dos funcionarios técnicos existentes con anterioridad a la reorganización efectuada habían asumido dos nuevas fases

del proceso, y de otra, a que para el funcionario técnico recién destinado las tres fases encomendadas le resultaban totalmente nuevas.

4.3 CONTINUIDAD Y CONTROL DE RESULTADOS

Como quiera que el proceso de trabajo objeto del estudio realizado se dividía en tres líneas a partir de la auxiliar «I», se trató de reducir al mínimo posible las probabilidades de error en cuanto se refería al pase de los expedientes en trámite al funcionario técnico oportuno. Para ello, no sólo se le proporcionó a dicho auxiliar un esquema conteniendo las alternativas posibles y sus correspondientes soluciones, sino que el jefe del negociado decidió revisar perso-

nalmente durante un período prudencial la distribución de asuntos. Respecto del modo que resultaría más adecuado para dividir el trabajo al nivel técnico, se consideraron las ventajas e inconvenientes que presentaban, respectivamente, los tres criterios siguientes: a) por demarcación geográfica, dividiendo la población en tres zonas; b) por asuntos, construcción de edificios para industrias, comercios o viviendas, y c) por orden cronológico de presentación de peticiones. Se optó por aplicar este último criterio acordando que a la vista de los resultados que se obtuviesen durante el trimestre próximo se decidiría con carácter definitivo a este respecto.

MANUEL RUIZ CUBILES

F A S E S	<p style="text-align: center;"><u>PROCESO DE TRABAJO DOMINANTE</u></p> <p style="text-align: center;">(Expedición de licencias de construcción de acuerdo con determinados planes de ordenación urbana)</p>
1ª)	<u>INFORMACION</u> relacionada con los trámites establecidos, documentos a presentar, situación de expedientes, recepción de documentos y percepción de los derechos autorizados.
2ª)	<u>REGISTRO DE ENTRADA</u> de los documentos y entrega de un resguardo acreditativo de la presentación y pago efectuado.
3ª)	<u>COMPROBACION DE LOS FORMULARIOS</u> recibidos, preparación de la carpeta-expediente y cumplimentación iniciales.
4ª)	<u>REPRODUCCION DE LOS PLANOS Y DOCUMENTOS</u> presentados, con el fin de poder remitir copias a los organismos que han de informar, incluyendo copias parciales de los planos oficiales.
5ª)	<u>ESTUDIO DE LAS ORDENANZAS MUNICIPALES</u> y demás vigentes relativas a urbanización y construcción, en base al expediente que se tramita, y redacción de un borrador que resuma las características de la petición y de las disposiciones pertinentes.
6ª)	<u>REDACCION DEL DICTAMEN</u> que proceda, a la vista del borrador anteriormente elaborado, enjuiciando las características apuntadas y señalando los informes necesarios.
7ª)	<u>PETICION DE INFORMES</u> a la Jefatura Provincial de Sanidad, Jefatura de Policía Municipal, Gobierno Civil, Comisión Municipal de Urbanización, etc. enviándoles la documentación preparada.
8ª)	<u>PROPUESTA DE RESOLUCION</u> , a la vista de los informes solicitados, y despacho con el Jefe del Negociado, quien a su vez recabará la resolución y firma del Secretario General.
9ª)	<u>PREPARACION DE COMUNICACIONES</u> al interesado y organismos afectados, notificándoles la resolución recaída y despacho de tales asuntos con el Jefe del Negociado.
10ª)	<u>REGISTRO DE SALIDA</u> de dichos escritos, preparación de sobres y franqueo, y posterior envío.
11ª)	<u>ANOTACION ESTADISTICA</u> , extractando los datos contenidos en el expediente, para la formulación de informes trimestrales.
12ª)	<u>ARCHIVO</u> del expediente, previa ordenación material y encuadernación, y preparación de fichas de localización.

Fig. 1

SISTEMAS DE DISTRIBUCION DEL TRABAJO EN SERIES

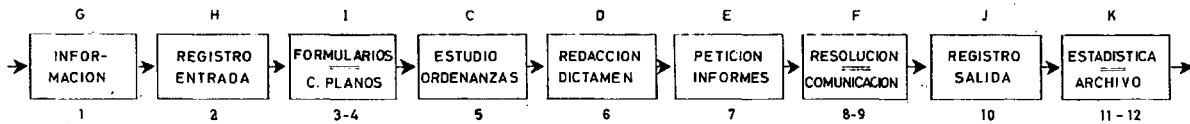


Fig. 2

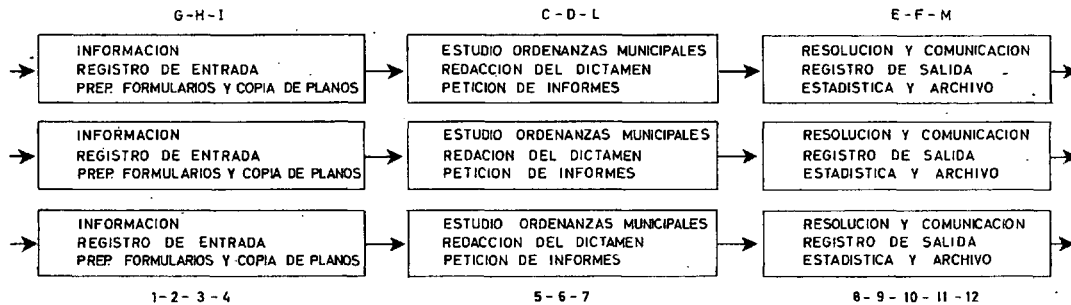


Fig. 3

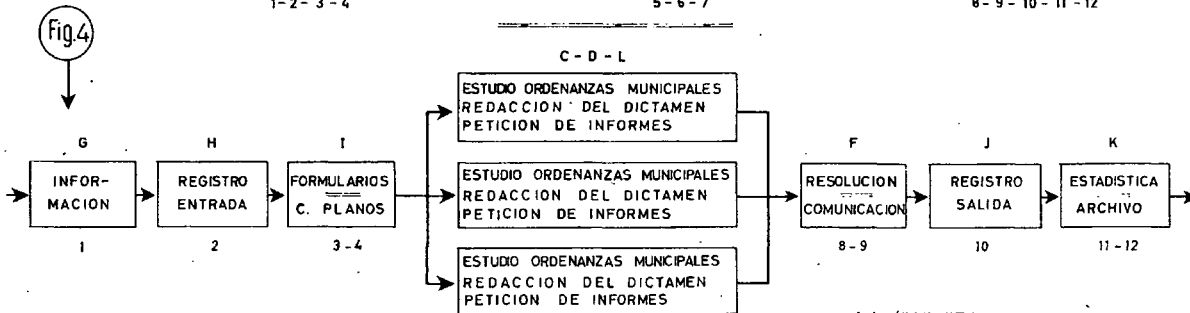
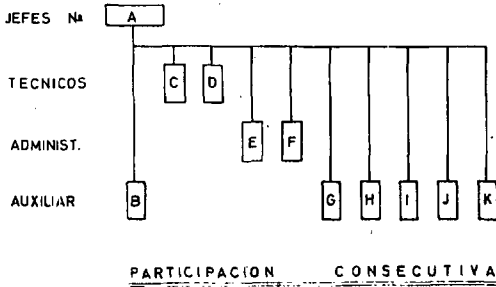


Fig. 4

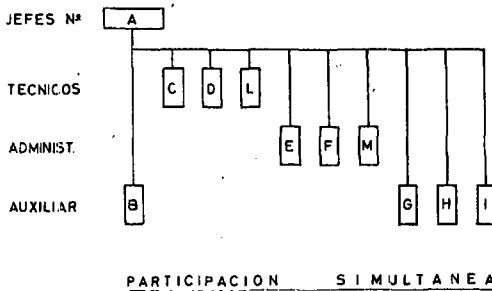
ORGANIGRAMAS DE PUESTOS DE TRABAJO

VALORACION DEL PERSONAL



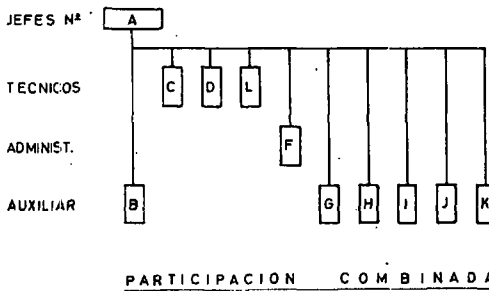
EFFECT.	COEF.	PUNTOS
3	4,-	12,-
2	2,3	4,6
6	1,7	10,2
11	TOTAL	26,8

(Fig.5)



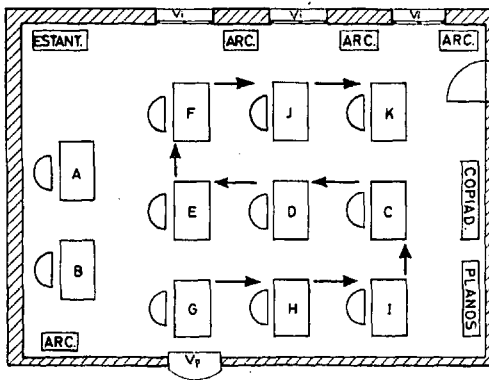
EFFECT.	COEF.	PUNTOS
4	4,-	16,-
3	2,3	6,9
4	1,7	6,8
11	TOTAL	29,7

(Fig.6)



EFFECT.	COEF.	PUNTOS
4	4,-	16,-
1	2,3	2,3
6	1,7	10,2
11	TOTAL	28,5

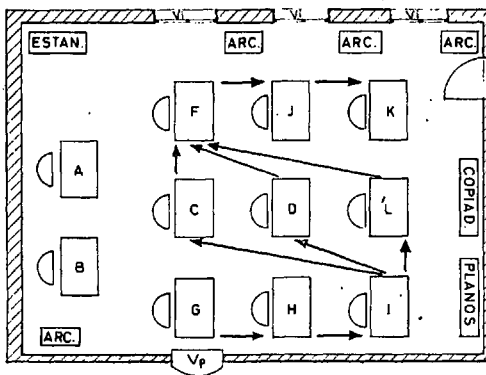
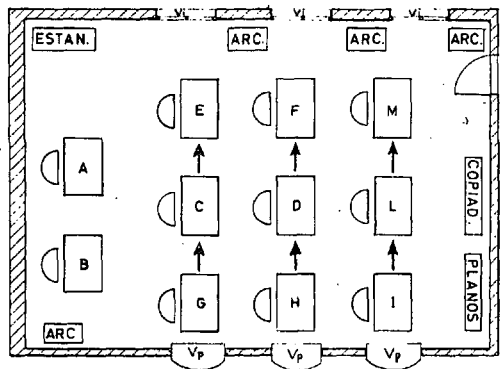
(Fig.7)



SISTEMAS DE
DISTRIBUCION
DE LOS PUESTOS
DE TRABAJO.

PARTICIPACION:

- (Fig. 8) - CONSECUTIVA ↗
- (Fig. 9) - SIMULTANEA →
- (Fig. 10) - COMBINADA ↘



ESTAN. = ESTANTERIA

Vi = VENTANAS (ILUMINACION)

Vp = VENTANILLAS (PUBLICO)

ARC. = ARCHIVADORES

→ = LINEAS DE CIRCULACION
DEL PROCESO