

LA CLASIFICACION
DECIMAL UNIVERSAL
Y LOS ARCHIVOS
DE LA
ADMINISTRACION

Resumen del artículo de
J. C. G. WESSELING, *De U. D. C.
bij de archiven der rijksadminis-
tratie*, TED, 1958/13, 551.

Mediante Decreto Real de 2 de octubre de 1950, el Gobierno holandés dió normas para la organización de los archivos de expedientes y correspondencia de las administraciones públicas. El artículo 2.º imponía a los Jefes de los Departamentos ministeriales la obligación de cuidar de que dentro de cada uno y de sus organismos dependientes se siguiera a este respecto un sistema lo más uniforme posible. El artículo 3.º, además de atribuir al Ministerio del Interior una facultad genérica de control del cumplimiento de tal obligación, ordenaba la adopción, siempre que fuera posible, de un sistema de clasificación y archivo basado en la sistemática de la Clasificación Decimal Universal. Cuando dicha sistemática no fuere adaptable se habría de utilizar en todo caso un sistema de base numérica decimal.

Sin duda, la adopción de la Clasificación Decimal Universal es factible en principio con carácter general. A tal efecto conviene distinguir entre los conceptos *administrativos generales*—organización del servicio, personal, inmuebles, contabilidad—, en cuyo ámbito cabe la aplicación de la Clasificación Decimal Universal con carácter general, y las respectivas es-

feras de acción administrativa sobre las cuales se proyecta la *gestión*. En este segundo caso es preciso el empleo de números de relación que contengan una referencia del concepto respectivo—escuelas, puentes, carreteras, etc.—a la esfera de gestión, como las obras públicas, la educación nacional, etc.

Ya existía en Holanda un precedente a este respecto, el sistema de clasificación de los archivos municipales, basado en un desarrollo del grupo 35 de la Clasificación Decimal. Tomando dicho sistema como punto de partida, una Comisión General de Clasificación (ACCO) nombrada en 1954 por el Secretario general del Ministerio del Interior elaboró un sistema para la Administración central, basado no en la Clasificación Decimal propiamente, sino en una subdivisión concreta de la misma, el grupo 35—Administración pública, gestión administrativa, organización y órganos administrativos.

Este criterio no es adecuado a las necesidades de la Administración. En primer lugar, no siempre es posible separar la gestión propiamente tal de las esferas funcionales o materiales

implicadas. Por otra parte, es frecuente que el objeto o materia sobre el cual versa la gestión sea el mismo para varios departamentos u organismos, variando solamente el punto de vista. Interesa, por tanto, fundamentalmente, destacar el respectivo punto de vista que cualifica la esfera de

gestión de cada departamento u organismo. De aquí que no proceda un sistema basado en subdivisiones del grupo 35 de la Clasificación Decimal Universal. Es preciso completarlo con números de relación expresivos de la circunstancia cualificadora de la esfera de gestión respectiva.—M. H. H.

LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN LA ARGENTINA

1. Antecedentes

La estructura administrativa argentina venía presentando una serie de inconvenientes y defectos en su funcionamiento que han motivado la actitud del Gobierno, reflejada en el comienzo de un proceso de reforma administrativa. Los principales defectos eran la escasa agilidad en las tramitaciones, los controles superpuestos, la carencia de funcionarios con capacidad de resolución y la agobiadora superposición de tareas que impedían que la empresa administrativa se desarrollase de modo creativo, dinámico y maleable.

Esta deformación en la estructura interna del Estado determinó, entre otros inconvenientes, la jerarquización de los trámites, que llegaron a ser un fin en sí mismo, de modo que se perdía de vista el objetivo primordial del proceso administrativo, que es el de acelerar el progreso de la nación. Este desorden venía acentuado por el indiscriminado ingreso de nuevos agen-

tes, sin análisis previo de su capacidad e incluso, en su gran mayoría, sin tareas previamente determinadas.

Varios Gobiernos, a partir de 1855, analizaron esta situación y propusieron diversos planes tendentes a remediarlo.

Por un lado, el Poder legislativo estudió esta materia, y en los archivos del Congreso Nacional se pueden encontrar las largas discusiones que se dedicaron a este asunto. Así se registran los informes Alcorta (1877), Alvear (1915), González Zimmerman (1921), Alvear-Matienzo (1923), Bidegain (1927), Noble (1932), Fresco (1933), Solarí (1933) y López Serrot e Illia (1950).

Por otro lado, el Poder ejecutivo intentó también poner en práctica algunas iniciativas de este tipo, pero los factores políticos, las circunstancias económicas o las exigencias sociales actuaron en muchas ocasiones en contra de la formulación integral de una verdadera reforma administrativa.

Así, por ejemplo, en 1945 se dejó sin

En el número 1 de la «Revista de Administración Pública» (que publica el Instituto Superior de Administración Pública argentino) aparece un artículo de JUAN OVIDIO ZABALA, Secretario técnico de la Presidencia de la Nación, en el que se exponen los rasgos principales de la reforma administrativa en este país.

efecto el derecho a la estabilidad de los funcionarios, y en 1950 se revocaron las disposiciones que concedían el derecho a indemnización por despido.

Todos estos retrocesos hicieron aún más patente la necesidad de un cambio considerable, que ha cristalizado en una serie de medidas.

2. El comienzo de la reforma administrativa

El cambio se inició con tres medidas de gran importancia:

- La aprobación por Decreto-Ley del Estatuto del Personal Civil y su Reglamento
- Creación de la Dirección del Servicio Civil de la nación.
- Creación del Instituto Superior de la Administración Pública, con la misión de capacitar y perfeccionar técnicamente a los agentes civiles del Estado.

En 1958 se creó también el CEPRA (Comité Ejecutivo del Plan de Racionalización y Austeridad), cuyos objetivos eran los siguientes:

- Establecer un plan de acción y determinar objetivos básicos a alcanzar.
- Conseguir que el personal de la Administración pública, y en especial los altos funcionarios de la misma, posean la madurez suficiente para planificar la racionalización de sus tareas y llevarla a efecto.
- Preparar los instrumentos básicos en calidad y cantidad para realizar la racionalización.

Inmediatamente de iniciado el plan se congelaron las estructuras orgánicas de toda la Administración, disponiéndose la adecuación de sus orga-

nismos según una escala uniforme. El ISAP regula las normas a que debe ajustarse la reestructuración de los diversos organismos, estableciéndose la creación de Comisiones de O. y M. en cada jurisdicción. (Por Decreto de 9 de junio de 1961 estas Comisiones han pasado a denominarse Servicios de O. y M. Vide DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA núm. 50, «La reforma administrativa en el mundo».)

Se ha limitado el personal y fijado un régimen uniforme de calificaciones y un sistema de indemnizaciones para el personal que cesa en sus funciones en virtud de las disposiciones de reforma. Asimismo se ha establecido un servicio centralizado para la redistribución del personal, prohibiéndose la designación de nuevos agentes hasta que la dirección encargada de estas tareas informe sobre el particular.

Se han adoptado enérgicas medidas en lo que se refiere a compras de inmuebles, uso de automóviles, uso de líneas telefónicas, disposición de pasajes oficiales, etc., ratificándose así la categórica decisión del Poder ejecutivo de concluir con el déficit, en la medida en que éste era provocado por la falta de organización y de métodos adecuados en la Administración pública.

3. Conclusiones

Termina el artículo del señor Zavala con unas reflexiones generales sobre el sentido que la reforma administrativa debe tener en la Argentina. No debe ser el único objetivo el disminuir los gastos que la empresa administrativa lleva consigo. El enjugar este déficit sólo será conveniente cuando éste viniese provocado por las deficiencias estructurales del sistema.

Tampoco hoy se puede admitir la teoría clásica que considera que la

Administración pública no debe actuar desde el punto de vista económico, sino como un mero factor de equilibrio, es decir, como elemento anticíclico.

Por otro lado, en una Administración que debe operar un proceso de desarrollo sin precedentes en las actuales condiciones mundiales y nacionales, los clásicos conceptos del esca-

lafón y la antigüedad, destinados a resolver la elección de ejecutivos para una tarea determinada, no pueden servir de pauta para la estructuración de los cuadros directivos. A estos efectos los cursos que el ISAP organiza para la formación y perfeccionamiento de funcionarios superiores serán de gran trascendencia para la reforma administrativa.

LOS SERVICIOS

DE O. Y. M.

EN LA ARGENTINA

En el número 2 de la «Revista de Administración Pública» del Instituto Superior de Administración Pública argentino comenta los últimos cambios introducidos en los organismos dedicados al estudio y análisis de organización y métodos.

El Decreto número 10.976/58 dispónia la creación de Comisiones de Organización y Métodos en los Ministerios y Secretarías de Estado, Tribunal de Cuentas y Empresas del Estado. Se trataba de organismos permanentes formados por un Jefe y varios analistas de O. y M. Las funciones de estas Comisiones eran las de estudiar y proponer soluciones sobre:

- Cualquier problema de organización de un Ministerio, Secretaría de Estado o entidad descentralizada y de cada una de sus subdivisiones desde Dirección Nacional o General hasta oficina, cualesquiera sean el carácter e importancia de las funciones y tareas que realizan esos organismos.
- Cualquier procedimiento o trámite en vigor.
- Cualquier problema de organización y procedimientos cuando se encara la realización de una actividad nueva.

Las condiciones indispensables que debían poseer los analistas de O. y M. eran las de tener un profundo conocimiento sobre la técnica de O. y M., procedimientos administrativos y organización en general y procedimientos administrativos de organización del organismo concreto en que fuera a desarrollar sus actividades.

El Decreto número 4.651, de 9 de junio de 1961, regula la constitución de estas Comisiones, que desde ahora pasan a llamarse Servicios de Organización y Métodos. Los artículos más notables de este Decreto son los siguientes:

Artículo 1.º Las Comisiones de Organización y Métodos, cuya constitución dispuso el Decreto núm. 10.976/58, se denominarán Servicios de Organización y Métodos; tendrán la jerarquía y composición que surja de la estructura funcional respectiva, aprobada con intervención del Instituto Superior de Administración Pública (ISAP), y deben quedar constituidos

e incluidos en el respectivo presupuesto antes de los ciento veinte días de la fecha, en los Ministerios, Secretarías de Estado, Subsecretarías y organismos que se indican en el anexo agregado al Decreto. En las entidades descentralizadas, los Servicios de Organización y Métodos dependerán directamente del titular del organismo.

La constitución de los Servicios y su inclusión en el presupuesto deberá efectuarse sin modificar la cantidad de los cargos y los créditos asignados presupuestariamente al organismo.

Art. 2.º Los organismos no indicados expresamente podrán constituir Servicios de Organización y Métodos si lo considerasen necesario, previo asesoramiento del ISAP. En caso contrario podrán solicitar la colaboración de la jurisdicción ministerial de la que dependen o del Servicio de Organización y Métodos del ISAP.

Art. 3.º Los Servicios de Organización y Métodos estarán integrados por personal especializado, que deberá reunir las condiciones mínimas establecidas para los analistas de Organización y Métodos del ISAP. Para facilitar la especialización del citado personal, el ISAP, con acuerdo de los organismos interesados, podrá incorporarlo a sus equipos de Organización y Métodos para realizar trabajos prácticos por periodos de dos o tres meses, después que hayan completado el curso de capacitación correspondiente.

Art. 4.º Los Ministros y Secretarios de Estado encargarán a un asesor de su Gabinete la misión de facilitar la actuación de los Servicios de Organización y Métodos, allanar los inconvenientes que se le presenten y colaborar con la preparación y actualización de su plan de trabajos.

Art. 5.º Además de las funciones básicas establecidas en el artículo 1.º del Decreto núm. 10.976/58, los Servicios de Organización y Métodos deben informar oportunamente al titular del organismo del que dependen, los casos comprobados de superposición de funciones entre dependencias de la jurisdicción en que actúan y las soluciones adecuadas. En forma similar deberán informar sobre las superposiciones de funciones entre la propia y otras jurisdicciones ministeriales. En ambos casos se remitirá al ISAP copia del correspondiente informe.

Art. 6.º Los Jefes de los Servicios de Organización y Métodos elevarán un informe trimestral, sintético y concreto, al titular del organismo del que dependen, detallando los trabajos realizados, beneficios alcanzados e inconvenientes no superados. Una copia de este informe será remitida al ISAP.

Art. 7.º Facúltase a todos los organismos incluidos en el anexo al presente Decreto a intercambiar sus analistas de Organización y Métodos por lapsos de hasta un año, mediante el sistema de traslado «en comisión» y con intervención del ISAP.