



DOCUMENTACION

CRONICA

INSTRUCCION DE 13 DE MAYO DE 1970 DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE VENEZUELA. LINEAMIENTOS GENERALES DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN LA ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL *

I. Introducción

La reforma administrativa, programada a partir de marzo de 1969, debe ser considerada como el conjunto de acciones y medidas de carácter permanente y evolutivo, tendentes a transformar la Administración pública nacional para adaptarla a las necesidades del proceso de desarrollo económico y social.

Este proceso iniciado persigue,

fundamentalmente, estructurar una Administración pública para el desarrollo, es decir, con capacidad para planificarlo y para movilizar, asignar y combinar las acciones y recursos necesarios para el logro de sus objetivos, dotando al Estado de un instrumento adecuado para la plena realización de sus funciones.

Este proceso de cambio, en su

* Resumen.

aspecto microadministrativo, comprende dos facetas distintas:

a) La reforma estructural, que debe acometer el estudio y adaptación de la estructura organizativa de los diversos organismos públicos, a los programas y funciones que le han sido asignados en el proceso de desarrollo económico y social.

b) La reforma funcional, que debe incidir sobre los diversos aspectos del funcionamiento de los órganos administrativos y particularmente tiene por objeto racionalizar los sistemas, procedimientos y métodos administrativos y buscar su adaptación a las nuevas técnicas, para lograr no sólo un

adecuado logro de los cometidos del organismo y una adecuada eficacia de sus sistemas, sino también un mayor rendimiento y productividad del gasto público.

Por otra parte, y aún cuando pertenecen al ámbito de la reforma macroadministrativa, dados los progresos alcanzados en este campo, deberá procederse a desarrollar algunos aspectos de la reforma de la Función pública, que debe tender a modificar y mejorar las condiciones de trabajo de los funcionarios y empleados públicos, a través del establecimiento de un estatuto de la Función pública y del perfeccionamiento del sistema de administración de personal.

II. La reforma estructural

La estructura actual de la organización administrativa nacional es el resultado de un crecimiento irracional, realizado por un proceso de agregación y de desgajamiento sucesivo de organismos, lo que ha dado origen con mucha frecuencia a duplicidad de funciones. Frente a este crecimiento desorganizado se impone, como primera medida de transformación, una reforma que busque establecer no sólo una reorganización estructural de la Administración pública en su conjunto, sino una organización en cada entidad pública, que evite duplicidad y dispersión de funciones y permita cumplir con los objetivos estatales. Para ello, en cada ministerio y demás organismos de la Administración central, en cada instituto autónomo y demás estableci-

mientos públicos, en cada empresa del Estado, se deberá analizar y diagnosticar la estructura y cometidos de la institución, como un todo, para lograr la adaptación de su estructura organizativa a la planificación nacional del desarrollo económico y social y a sus propios objetivos y cometidos.

Este diagnóstico de las funciones deberá realizarse bajo diversos ángulos:

1) El primer objetivo del diagnóstico y microanálisis del organismo respectivo debe tener por objeto la determinación de la conveniencia de su estructura y de la distribución de funciones en la misma, en el proceso de planificación del desarrollo en el sector correspondiente.

2) El segundo objetivo del análisis de la distribución de funcio-

nes entre las diversas unidades del organismo administrativo y entre los diversos organismos del sector deberá ser la determinación de su conveniencia desde el punto de vista organizativo. A través de este análisis se detectarán diversos fallos, y se propondrán al Consejo de Ministros diversas medidas de reforma estructural que se estimen necesarias y, entre ellas, las siguientes:

- Preverse la creación en cada ministerio de un cargo inmediato al ministro, denominado viceministro, con misión de asistir y asesorar al primero y suplirle en sus faltas accidentales.
- Determinar los diversos supuestos de duplicidad, superposición y dispersión de funciones entre las diversas dependencias de los entes públicos.
- Fijar criterios racionales para agrupar diversas unidades y direcciones, buscándose la formación de una estructura piramidal con objeto de reducir el ámbito de control de los ministros, elevar el nivel de los funcionarios y facilitar el proceso de delegación de atribuciones.

- Establecer el siguiente orden jerárquico: ministros, viceministros, direcciones generales, direcciones, divisiones, secciones y departamentos.
- Constatarse los supuestos de indiferenciación entre las funciones asesoras y de ejecución y precisarse la ubicación, denominación y atribuciones de las primeras.
- Constituirse en los entes públicos la respectiva oficina coordinadora de la reforma administrativa conforme al decreto de 17 de septiembre de 1969.

3) En tercer lugar, el diagnóstico citado comprenderá el estudio, a la luz del ordenamiento jurídico vigente, de aquellas funciones previstas en las leyes que no se cumplen o se cumplen parcial o deficientemente, y de aquellas que se realizan sin previsión legal o reglamentaria o con deficiencias en su fundamentación jurídica.

Se prevé la ordenación de las actividades de la Administración pública nacional de ocho regiones administrativas para la adaptación del organismo respectivo al proceso de regionalización del desarrollo económico y social.

III. La reforma funcional

La reforma funcional afecta, fundamentalmente, a los aspectos técnicos propios de cada organismo y a los sistemas, métodos y procedimientos empleados para el logro de su cometido. Así debe incidir:

- 1) En primer lugar, sobre el sistema de planificación del desarrollo económico y social y sobre el sistema de presupuesto. Las medidas de reforma deben buscar:
 - a) que toda la actividad institucional esté enmarcada dentro de

un plan previamente elaborado discutido y aprobado; b) que en todo momento se trate de dar cumplimiento a lo planificado; c) que en los planes se establezcan metas definidas y cuantificables, así como los recursos a utilizar; d) que se mantengan controles eficientes y mecanismos de evaluación de las metas y de los gastos de la institución.

2) Sobre los sistemas administrativos auxiliares: sistema estadístico, compras y suministros, sistema de contabilidad de los ministerios e institutos autónomos, manejo de documentos y sistema de archivo, utilización de equipos electrónicos de procedimiento de datos.

3) Sobre los procedimientos, tramitaciones y recursos administrativos, buscándose, fundamental-

mente, su simplificación y la consagración y garantía de diversos derechos de los administrados, tales como derecho a ser tratado con justicia, derecho de obtener oportuna respuesta de lo solicitado, derecho de saber cuáles son sus prerrogativas y deberes y, en general, derecho de que se le tenga informado de las tramitaciones. Se establecerán oficinas de información y se regularán las vías y mecanismos de formulación de peticiones, quejas, sugerencias o reclamaciones por parte de los ciudadanos.

Dentro de la reforma funcional se prestará especial atención a la reforma y agilización de los procesos de toma de decisiones y, en particular, a los mecanismos de delegación de atribuciones.

IV. La reforma de la Función Pública

La reforma de la Función Pública debe orientarse básicamente a la eliminación de los vicios que aquejan tradicionalmente a los países en proceso de desarrollo para conseguir la formación de un cuerpo de funcionarios cuya naturaleza asegure la mayor productividad del gasto público.

El disponer de una ley sobre Funcionarios públicos que establezca una carrera administrativa técnicamente estructurada es una necesidad inaplazable para la correcta gestión del sistema de Administración de personal, por lo que se espera que las Cámaras legislativas concluyan a la mayor brevedad posible la discusión y posterior sanción del proyecto que

les fue presentado por la Comisión de Administración Pública. Mientras tanto, es necesario que cada organismo público lleve a cabo una evaluación de los métodos utilizados para la administración de su personal, a fin de establecer las causas que han impedido la correcta aplicación de los principios vigentes en esta materia y ejecute las medidas tendientes a obtener la reforma de la Función Pública, debiendo acogerse, en forma rigurosa, al sistema de clasificación de cargos vigentes en la Administración pública nacional.

Por constituir uno de los aspectos claves en la Administración de personal, el sistema de reclutamiento y selección de cargos debe

merecer especial atención por parte de los organismos públicos en sus labores de reforma. Así, éstos deben constituir, en sus respectivas oficinas de personal, la correspondiente unidad de reclutamiento y selección, con los siguientes fines:

- Determinación exacta de los cargos del organismo que serán cubiertos por el sistema.
- Organización de los servicios de reclutamiento y selección.
- Prestar especial atención a los ascensos y promociones del personal, ya que éstos satisfacen tanto las aspiraciones personales como las de servicio.

Como base para el establecimiento de la carrera administrativa, y con el fin de mejorar el servicio en todos los organismos, deberá realizarse una calificación y evaluación anual del modo cómo los funcionarios y empleados públicos desempeñan su cometido, conforme a las normas y procedimientos que establezca la Comisión de Administración Pública. Igualmente, como requisito fundamental para el mejoramiento de la Administración pública y la reforma administrativa, todos los organismos deberán realizar un decidido esfuerzo por capacitar, adiestrar y perfeccionar a sus funcionarios o empleados públicos.

La Escuela Nacional de Administración Pública tendrá la responsabilidad de formar y adiestrar el personal que requieran los servicios del Estado y colaborar, además, con los organismos públicos y privados en la enseñanza, in-

vestigación y difusión de las ciencias y técnicas referentes a la Administración pública, organizar y dirigir cursos nacionales de capacitación y perfeccionamiento en Administración pública, asesorar y coordinar con los diversos organismos la realización de los programas de formación y capacitación de funcionarios, etc.

Pero, aparte de las responsabilidades de la Escuela Nacional de Administración Pública, todos los organismos deberán realizar sus respectivos programas de adiestramiento, de carácter específico, con el asesoramiento de la misma Escuela Nacional de Administración Pública, para lo que en cada uno de ellos deberá organizarse una unidad de adiestramiento o entrenamiento dependiente de la oficina de personal correspondiente. Todas las unidades de entrenamiento o adiestramiento serán coordinadas por la Escuela Nacional de Administración Pública y tendrán por misión fundamental el impartir el entrenamiento en los propios lugares de trabajo.

Igualmente corresponderá a la Escuela Nacional de Administración Pública la coordinación de las actividades de todas las escuelas especializadas destinadas a los servidores públicos que existan en la actualidad en los ministerios e institutos autónomos para integrarlas dentro de una política nacional y general de formación y perfeccionamiento de los funcionarios.

Todos los ministerios e institutos autónomos deberán realizar y remitir a la Comisión de Administración Pública un estudio de las nor-

mas legales y reglamentarias y de las diversas resoluciones y actos administrativos del organismo, así como una evaluación exhaustiva de las políticas existentes en el

mismo en materia de Administración de personal y la participación que en su formulación han tenido sus respectivas unidades de personal.

V. Advertencias finales

Quedan de esta forma establecidos los lineamientos generales para la programación y realización de la reforma administrativa en la Administración pública nacional, una de cuyas metas fundamentales es reducir las áreas de dispendio con el propósito de liberar recursos susceptibles de invertirse en sectores de mayor productividad.

Todos los funcionarios o empleados públicos son responsables de la promoción, desarrollo y ejecución de la reforma administrativa en las dependencias a su cargo y, a tal efecto, deberán prestar la mayor cooperación a la Comisión de Administración Pública y a las Oficinas Coordinadoras de la Re-

forma Administrativa del respectivo organismo. Asimismo, los organismos a los cuales va dirigida esta instrucción, deberán prestar a dicha Comisión los funcionarios que le sean necesarios para el desarrollo de los programas de reforma, y remitirle una copia de todos los estudios, informes y análisis que se hayan efectuado hasta la fecha, así como los que se elaboren en ejecución de la presente instrucción, para cuyo mejor cumplimiento la Comisión de Administración Pública queda facultada para dirigir circulares complementarias y aclaratorias a todos los organismos a los que está destinada.

E. G. M.