

Este documento nos llegó en forma física y sin nombre de autor (organización o individuo), probablemente por la enorme cantidad de documentos que manejamos durante el proceso de Consulta Popular.

El texto en papel fue convertido a formato digital usando un programa que pasa la imagen escaneada a documento y, en ello, altera muchas letras y signos. Cualquier pequeña mancha en el papel es traducida como un signo o letra. Puede ser que al corregir los errores hayamos cambiado algo en el texto. Pedimos excusas por ello.

ROGAMOS encarecidamente a quien tenga información sobre autor o autores de este documento que nos lo haga conocer a través del correo de este portal Web. GRACIAS.

LA ADMINISTRACION PUBLICA EN LA REFORMA CONSTITUCIONAL

PROPUESTAS PARA EL NUEVO TEXTO CONSTITUCIONAL

I. Introducción

En primer lugar expresamos nuestra gratitud a la Comisión de Juristas que estudia y promueve la reforma de la Constitución de la República por esta oportunidad que nos brinda con el objeto de sugerir algunas propuestas en materia de Administración Pública, y por los extraordinarios esfuerzos que vienen realizando para que la República Dominicana cuente, desde el inicio del Siglo XXI, con una Carta Constitutiva que le permita lograr una sociedad más justa, más democrática y a la altura de los desafíos de un mundo de cambios profundos, a veces acelerados; que trastorna y transforma todo, sin dejar a nada ni a nadie afuera.

En esta breve introducción queremos hacer contar que en esta exposición sólo nos referiremos a los aspectos que entendemos más importantes, en algunos casos nodales, para el mejoramiento de la Administración Pública Dominicana y que deberían ser considerados en el texto de una nueva Carta Sustantiva.

II. Propósito de la Administración Pública y Algunos Aspectos Generales

1. Propósito de la Administración Pública:

Situación Actual:

- La constitución vigente no define el propósito ni los principios rectores a la Administración Pública.

Propuesta:

Incluir un artículo que podría decir: “La Administración Pública sirve los intereses generales, está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas, frente a los que tiene la responsabilidad de prestar servicios de calidad, y actúa basada en los principios de integridad, igualdad, participación, mejora continua, eficacia y eficiencia, con pleno sometimiento a las leyes y a esta constitución”.

2. Responsabilidad de la Administración Pública y de sus Funcionarios

- Establecer los diferentes tipos de responsabilidad: política, administrativa, de rendición de cuentas, de entregar información, etc.
- Establecer que será responsabilidad del funcionario público demostrar origen de las posesiones cuestionadas en procesos judiciales por la comisión de actos de corrupción.
- La responsabilidad de la Administración Pública, garantizada por la existencia de recursos administrativos y contenciosos, para corregir errores, omisiones, excesos de poder y daños o perjuicios.

3. Transacciones online y digitales

Situación Actual:

- En el mundo post industrial existe una poderosa tendencia a la digitalización de las operaciones y transacciones administrativas en las organizaciones públicas y privadas.

Propuesta:

Incluir un artículo que norme las transacciones, transferencias o entrega de documentos, aceptación de pruebas, etc. producida a través de un medio digital o informático.

III. Función Pública

Situación Actual:

- La constitución vigente no regula nada al respecto
- Inestabilidad del empleo público
- Reducida capacidad del personal
- Discriminación, clientelismo, patrimonialismo, nepotismo.

Propuesta:

Incluir un artículo que podría rezar: Todo nombramiento se hará con arreglo a lo establecido en el estatuto de la Función Pública, de acuerdo a los principios de libre acceso a los cargos públicos, mérito, estabilidad, honestidad y la transparencia.

Comentario:

Varias razones aconsejan dar rango constitucional a las relaciones del personal con la Administración Pública. En primer lugar, porque es un aspecto esencial a la misma y para la capacidad de competir que debe desarrollar el país en un mundo donde el capital intelectual de las organizaciones (públicas y privadas) se ha convertido en la clave de la producción de riquezas. Y, en segundo lugar, porque sin la capacidad apropiada y sostenida de los denominados recursos humanos no hay posibilidad alguna de tener una administración y una gestión moderna.

IV. Organización y Funcionamiento

1. Ley Marco o Ley General de Administración Pública

Situación Actual:

- La constitución vigente no provee un instrumento legal que rijan la organización y funcionamiento de la Administración Pública.
- Ausencia o vacío en la jerarquía de las leyes, por lo que no se puede determinar el rango de ésta y otros tipos de leyes.
- Formulación de diversas leyes adjetivas partiendo de filosofías y principios no congruentes, tanto al nivel general de la Administración Pública, como de sus subsistemas (Sistemas financiero, de control, etc.).

Propuesta:

Incluir un artículo que refiera a una sola ley general o marco la capacidad de establecer los principios y mecanismos de organización, funcionamiento y actuación de la administración pública. Esta comprendería también la inclusión de los diferentes subsistemas componentes, tales como recursos humanos, administración financiera, gestión de insumos básicos (compras y contrataciones, de activos o bienes nacionales, etc.), procedimientos administrativos, planificación, evaluaciones y monitoreos, etc., refiriéndolos cada uno de estos subsistemas a un instrumento jurídico de menor jerarquía a la ley general o marco de Administración Pública.

2. Principios Organizativos.

Propuesta:

Reconocer como principios organizativos los de Legalidad, Unidad de la Administración Pública y el de Eficacia o Resultados.

3. Homogenización del nivel regional de organización.

Situación Actual:

- Cada sector de políticas públicas aplica un esquema de regionalización diferente, incluso en cantidades de regiones diferentes. Es evidente que este tipo de organización territorial no favorece la coordinación de las políticas y los recursos y, por tanto, no crea las condiciones que promuevan una administración eficiente.

- No es posible la planificación y la gestión racional con la actual división política administrativa.

Propuesta:

Incluir un artículo que refiera a una ley la adopción de un esquema regional organizativo de la coordinación de la formulación y supervisión de las políticas públicas a este nivel territorial y ***que sea de obligación para todos los órganos y políticas sectoriales.***

4. Ministerio.

Situación Actual:

- Tendencia recurrente y persistente al fraccionamiento y dispersión de la estructura orgánica y del territorio. En este sentido parecen actuar fuerzas centrípetas hacia adentro de la Administración Central y fuerzas centrifugas hacia afuera de los linderos de ésta.

Con las primeras se produce una enorme concentración de órganos (consejos, comisiones, etc.) alrededor de la Presidencia de la República.

Con las segundas, se manifiestan verdaderas fiebres de “autonomías” administrativas, funcionales, presupuestarias.

Combinadas estas tendencias con el fraccionamiento territorial se asiste a un proceso irracional (sin plan definido) de desconcentración y descentralización de la administración pública. Proceso que perjudica enormemente el propósito de alcanzar una administración pública transparente, eficaz y que haga buen uso de los recursos.

- Confusión de las competencias entre los diversos órganos administrativos.
- Resultados de la acción conjunta de las anteriores tendencias es la existencia de una estructura sumamente compleja que dificulta la coordinación entre los órganos públicos, y la gestión pública basada en políticas (formal y deliberadamente definidas, públicamente conocidas, consistentemente ejecutadas y sistemáticamente monitoreadas y evaluadas)
- Preferencia de los órganos rectores, por la ejecución de acciones materiales, especialmente de construcción de obras y adquisiciones de equipos y mobiliarios, frente a la formulación y regulación de políticas, grandemente perjudicadas y muchas veces abandonadas.
- En los hechos no se verifica la distinción entre los niveles de formulación y regulación de políticas y los de gestión y ejecución de las mismas.

- Descoordinación de las políticas sectoriales y debilidad de su supervisión debido al tipo de relaciones que se han desarrollado entre la Secretaría de Estado cabeza de un sector y las instituciones descentralizadas adscritas a la misma.
- Ausencia de jerarquía y confusión conceptual entre las categorías orgánicas y de actuación pública: Secretaría de Estado, Dirección Nacional, Dirección General, Departamento, Secciones, Consejos, Comisiones, Comités Ad Hoc.

Propuesta:

Se propone incluir como la unidad básica de organización de la Administración Pública **al Ministerio**, constituido como el nivel subsiguiente al del Presidente de la República. Remitir a una ley la organización, definición de competencias y funcionamiento de los mismos.

Comentario:

Esta propuesta como la anterior (numeral 3) tienen el propósito de recuperar la coordinación y la unidad de la Administración Pública en un nivel donde la acción y las políticas sean posibles y logren tener sentido.

Con el vigor que conservan las tendencias negativas descritas en la situación actual de este documento, las cuales no dan señales aún de detenerse. En estas circunstancias, será probablemente difícil obtener el acuerdo para cambiar el actual esquema orgánico y territorial, en el sentido de racionalizar y reducir el número de Secretarías de Estados y organismos descentralizados o de provincias, municipios, distritos municipales y secciones territoriales.

Esta situación obliga a buscar otras vías de solución y, una de éstas, es la de diseñar esquemas organizativos, territorial y orgánicos, que propendan al agrupamiento y coordinación de las políticas públicas por encima de las categorías existentes, con la condición de que dicha solución se apoye en una fuerza legal y jurídica que le otorgue durabilidad.

5. Relación entre órganos administrativos.

Propuesta:

Establecer un artículo que diga: “Para asegurar la preeminencia de los intereses del Estado y garantizar la integración y la coordinación interna de la gestión pública, tanto entre las organizaciones como entre los individuos, **primará o bien una relación jerárquica o bien una relación de supervisión**, que nunca podrá constituirse en un obstáculo para la efectividad de la gestión o para establecer la responsabilidad jurídica de los actores institucionales”.

6. Coordinación interministerial de las Políticas Públicas.

Propuesta:

Crear un *Consejo de Ministros* con atribuciones y responsabilidades respecto a la formulación, supervisión y evaluación de las políticas públicas de su competencia, expresamente definidas por una ley.

V. De la Gestión

- Incluir un artículo disponiendo la elaboración de un Plan Nacional de Desarrollo para un período de 10 años de vigencia, expresados en Planes Operativos trienales.
- El presupuesto público de cada año deberá ser expresión de los planes operativos, basados y evaluados por resultados y que comprenda la totalidad del Sector Público no Financiero.
- Incluir un artículo que establezca una norma que prohíba la distribución de los créditos o apropiaciones presupuestarias de manera anticipada al conocimiento de los recursos efectivamente recaudados por medio de una ley distinta a la de gastos públicos de cada año. **Solo por medio de la ley de gastos públicos anuales podrá hacerse esta distribución.**

VI. Sistema de Control

Situación Actual:

- Sumamente débil
- Parcialmente definido
- No participación o involucramiento de la población, usuarios y ciudadanos
- Rendición de cuentas no definidas
- Sanciones, reconocimientos y premios no definidos

Propuestas:

1. **Definir el sistema de control de la gestión pública** distinguiendo las competencias y órganos rectores de los subsistemas de control interno y externo. Remitir a una ley su organización, definición de procedimientos y de los mecanismos de evaluación, supervisión y auditorías.

Facultar al órgano de control externo para que inicie procesos judiciales en los casos de violación de las leyes y comisión de corrupción graves. Establecer un nuevo mecanismo de elección de los miembros de este órgano, incluyendo su sustitución parcial (dos miembros al cumplir los primeros tres años de la entrada en vigencia de la constitución, los restantes tres miembros al cumplir los cinco años de su mandato) y ampliar el perfil profesional para que tenga una composición multidisciplinaria (que incluya ingenieros, administradores, etc.).

2. Incluir un artículo **de control ciudadano** y que establezca la evaluación del impacto social de las políticas públicas.
3. Incluir un artículo que establezca la **Rendición de Cuentas**.

4. ***Tribunal Contencioso Administrativo.*** Establecer constitucionalmente la jurisdicción contencioso administrativa dentro del Poder Judicial y que una ley defina todo lo relativo a este tribunal.

Comentario:

Sin mecanismos de controles efectivos que operen con verdadera independencia, objetiva y profesionalidad, de forma sistemática y no discriminatoria no se hará realidad una administración pública fuerte y competente. Es imprescindible el seguimiento, la verificación constante de la conformidad con la legalidad de los actos públicos y la retroalimentación para mejoramiento continuo de políticas y programas y mantener el rumbo hacia un destino definido.

MUCHAS GRACIAS