

Profesionalización del empleo público en República Dominicana*

Ramón Ventura Camejo**

DESCRIBE BREVEMENTE LA PROBLEMÁTICA SISTEMATIZADA EN UN DIAGNÓSTICO Y QUE DIO ORIGEN AL PLANTEAMIENTO DE REFORMA DEL SISTEMA DE PROFESIONALIZACIÓN, Y LOS CONTENIDOS PROPUESTOS EN UN ANTEPROYECTO DE LEY DE FUNCIÓN PÚBLICA, LA QUE INCORPORA CRITERIOS VERTIDOS EN LA CARTA IBEROAMERICANA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.

PALABRAS CLAVES: PROFESIONALIZACIÓN / EMPLEO PÚBLICO / LEGISLACIÓN / FUNCIÓN PÚBLICA / REPÚBLICA DOMINICANA

Antecedentes

Al establecimiento del modelo de Carrera Administrativa vigente en República Dominicana, le precedieron esfuerzos que se han convertido en referentes válidos para el desarrollo de un sistema de gestión de recursos humanos públicos.

Cabe reasaltar que la historia de la Carrera Administrativa en el país no se ha desvinculado nunca de la articulación del sistema de servicio civil, a pesar de las marcadas diferencias que legalmente se han configurado.

Primera Constitución Política

En 1844 fue proclamada la primera Constitución Política como resultado del nacimiento del Estado Dominicano, en la que quedó consagrado el principio del mérito para el ejercicio de las funciones públicas, al establecer que los servidores del Estado no podían ser destituidos de sus cargos a menos que fueran debidamente escuchados y se les probare causas graves en el ejercicio de sus funciones; he aquí el fundamento de cualquier modelo de carrera: el mérito.

* Documento presentado en el XIII Foro de la Función Pública del Istmo Centroamericano, Panamá y República Dominicana: "Globalización, Buen Gobierno y Función Pública", realizado del 27 al 29 de setiembre del 2006, en Guatemala, República de Guatemala, y organizado por el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP, y la Oficina Nacional de Servicio Civil, ONSEC, de la Presidencia de la República de Guatemala.

** Secretario de Estado, Director de la Oficina Nacional de Administración y Personal, ONAP.

Recibido: 31 de agosto del 2006.

Aceptado: 24 de noviembre del 2006.

Para desgracia de la función pública dominicana este postulado constitucional fue derogado con la primera enmienda que se hizo a la Carta Magna diez años más tarde, en 1854.

Intervención militar norteamericana (1916)

Pese a que a partir de la supresión del principio del mérito de la Constitución Política, los esfuerzos por restablecer constitucional o legalmente el mismo fueron ingentes, no fue sino hasta entrado el siglo XX cuando se volvieron a ver resultados tangibles; pues en 1920, invadido militarmente el país por soldados norteamericanos desde 1916, fue dictada la Orden Ejecutiva No. 452, la que instituyó el Servicio Civil como instrumento jurídico-administrativo regulador de las relaciones laborales entre el Estado y los servidores públicos.

Tiranía Trujillista

Si bien un modelo de Carrera Administrativa no concuerda con un régimen político dictatorial, pues la base de las dictaduras se centra en la sumisión y "lealtad" incondicional al régimen, mientras que la Carrera Administrativa tiene como base el mérito de los servidores públicos, durante el sistema dictatorial que tiranizó a la sociedad dominicana desde 1930 hasta 1961, una de las más crueles que se conocen, se

aprobaron disposiciones normativas referentes a la Carrera Administrativa, las que no tuvieron resultados prácticos. Se trataba simplemente de estratagemas políticas del tirano Trujillo, que siendo centro de las críticas de organismos y gobiernos extranjeros, intentaba disuadir o desviar la atención, tomando o haciendo tomar decisiones aparentemente dirigidas a producir cambios que tendían supuestamente a democratizar su gestión.

Proyectos legislativos

Luego de que cayera la tiranía se retomaron con seriedad los esfuerzos por desarrollar en el país un Sistema de Servicio Civil, fundamentado en un régimen de estabilidad y progresión funcional o carrera administrativa. Fue así que desde 1966 y hasta 1990 fueron sometidos a las cámaras legislativas unos nueve proyectos relacionados con la Ley de Servicio Civil.

La Oficina Nacional de Administración y Personal, ONAP, fue la que protagonizó la elaboración y sometimiento de estos proyectos, aunque en ocasiones fue acompañada por la Asociación de Profesionales de la Administración, ADOPA, no logró sensibilizar, en ocasiones a congresistas y en otras al Ejecutivo, para que dieran el visto bueno al proyecto. Se argumentaba que no estaban dadas en el país las condiciones para adoptar este modelo de modernización de la gestión pública.

Normativa vigente

Después de los tantos esfuerzos dedicados, el país pasó a formar parte de aquellos que optaron por configurar un sistema de gestión de personal basado en la profesionalización de la función pública, asumiendo el modelo de la Carrera Administrativa. Es seguro que las normas que rigen la materia requieren de adaptaciones, correcciones y demás, pero no queda espacio para dudar del interés que tiene el país de avanzar en ese sentido, lo que queda evidenciado por la cantidad de disposiciones que configuran hoy el Régimen de Servicio Civil dominicano.

Ley No. 14-91

A partir del 20 de mayo de 1991 los intentos por dotar al país de un régimen laboral para los servidores públicos, y de un sistema que tiene como norte la profesionalización de la administración pública, pasaron a ser parte de la concreta realidad dominicana, al promulgar la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; ya sabemos de los grandes esfuerzos realizados, y se debe agregar que, como paradoja de la vida, la pieza fue aprobada a unanimidad en ambas Cámaras Legislativas.

Reglamento No. 81-94

Dada la característica de Ley “marco” de la norma que sustenta el

Servicio Civil y la Carrera Administrativa, se requería de un Reglamento para que pudiera ser aplicada, especialmente en lo que concierne a la Carrera Administrativa. Es por ello que el inicio de aplicación concreta del sistema es a partir del 29 de marzo de 1994, que es cuando el Presidente de la República dicta el Reglamento de Aplicación.

Decreto No. 586-96

El Artículo 13 de la Ley establece que la ONAP debe elaborar y desarrollar un Sistema de Clasificación y Valoración de todos los cargos que conforman el Servicio Civil; luego, el Artículo 34 del Reglamento de Aplicación dispone que los cargos serán agrupados en clase de acuerdo a complejidad y dificultad en el desempeño, deberes, responsabilidades y requisitos de idoneidad para su ejercicio. Además, establece que este sistema debe ser aprobado por el Presidente de la República, aunque su actualización corresponde al Órgano Central de Personal.

El 19 de noviembre de 1996 fue dictado el Decreto No. 586-96, el que puso en vigencia el Manual General de Cargos Civiles Clasificados del Poder Ejecutivo; éste estructura los cargos en cuatro Grupos Ocupacionales, a saber:

- I: Servicios Generales
- II: Apoyo Administrativo

III: Profesionales y Técnicos

IV: Dirección y Supervisión

Posteriormente, el 25 de agosto del 2005, fue dictado el Decreto No. 468-05, el que escindió el grupo III, de profesionales y técnicos, en dos, por lo que hoy día trabajamos con cinco.

Decretos de incorporación

A pesar de que la Ley, al definir su ámbito de aplicación, en el Artículo 1° establece que sus disposiciones son de aplicación a todo el personal de las Secretarías de Estado, de las Direcciones Generales y Nacionales, y demás organismos que dependen directamente del Poder Ejecutivo, el Artículo 3 expresa que las normas y procedimientos de la Carrera Administrativa y carreras especiales serán implantadas de forma gradual, según el orden que disponga el Presidente de la República.

Es por ello que previo a las labores de ingreso de los servidores públicos actuales al Régimen de Carrera Administrativa, es preciso que un decreto del Presidente de la República autorice los trabajos de incorporación en la entidad de que se trate. Así se tiene que todas las Secretarías de Estado y sus equivalentes (veinticuatro en total) con todas sus dependencias, al día de hoy han sido autorizadas en ese

sentido. A tal efecto han sido dictados los siguientes Decretos:

- No. 1282-00, del 14 de octubre del 2000.
- No. 1185-01, del 14 de diciembre del 2001.
- No. 257-01, del 21 de febrero del 2001.
- No. 825-02, del 14 de octubre del 2002.

Decreto No. 538-03

Este importante decreto fue dictado el 4 de junio del 2003, con el propósito de corregir una de las más grandes dificultades que presenta la administración pública dominicana, y que impide que se avance adecuadamente en la implantación de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; es el caso de las diversas nóminas existentes en las instituciones del gobierno. El mismo dispone que todas las nóminas que existen sean unificadas en una sola (fondo 100), siendo esta la única destinada al pago de salario de los servidores oficiales.

Por otra parte, ordena que todo el que ingrese a la administración pública a ocupar un cargo perteneciente a la categoría de carrera, deberá someterse al procedimiento técnico de concurso de oposición dispuesto por la Ley, de lo contrario no podrá recibir el pago del salario correspondiente. En este

mismo orden, la norma establece una alianza estratégica entre la ONAP, la Oficina de Presupuesto y la Contraloría General de la República para garantizar el cumplimiento del mismo.

Decreto No. 369-04

El Decreto No. 538-03 que ya analizamos, entre otras cosas se refiere al trámite que debe seguirse para llenar las vacantes de cargos de carrera; el decreto que ahora examinamos, fue dictado el 23 de abril del 2006, faculta a la ONAP, a la Oficina Nacional de Presupuesto y a la Contraloría General de la República para revisar y autorizar todos los movimientos de personal que se generan en todas las dependencias del Gobierno Central.

Decreto No. 668-05

Este decreto, de fecha 12 de diciembre del 2005, declara de interés nacional la profesionalización de la Función Pública, por medio de la aplicación integral de los distintos subsistemas de gestión de personal, partiendo de la realización de los concursos públicos para cubrir las vacantes de cargos de carrera.

Avances en la profesionalización de la función pública

Si bien el criterio de gradualidad que se expresa en el modelo de Carrera Administrativa adoptado en el país, sumado a algunos defectos de la legislación, no ha permitido un avance suficiente, ha habido un progreso considerable en el ingreso de servidores a este sistema, el que se ha expresado con mayor énfasis en los últimos cinco años. En este sentido los trabajos se han estado llevando a cabo en veintiún Secretarías de Estado y equivalentes, con sus dependencias, habiéndose realizado trece Actos de Incorporación desde 1995 hasta la fecha.

Está programado el XIV Acto de Incorporación para mediados de noviembre del 2006.

Ingreso por evaluación interna

Mediante este procedimiento los servidores que han ingresado al Sistema de Carrera Administrativa suman 16.245 que señalamos. La evaluación interna es un proceso en el que se evalúan cuatro factores: a) formación académica, b) experiencia

laboral, c) conocimientos técnicos y d) desempeño y conducta, y consta de las siguientes fases:

1. *Precalificación de servidores*, mediante la cual los técnicos de la ONAP verifican que los expedientes de personal de los servidores incorporables tengan los documentos exigidos (copias de: nombramiento, certificaciones de estudios, certificaciones de cargos y cédula de identidad y electoral), esta documentación permite establecer si el servidor cuenta con la formación y la experiencia que exige el cargo. La formación académica tiene un valor de treinta puntos, y la experiencia vale treinta puntos para los grupos I y II, y veinte para los grupos III, IV y V.
2. *Aplicación de pruebas técnicas*, que consiste en elaborar y aplicar pruebas sobre conocimientos específicos requeridos por el cargo a aquellos servidores que han sido precalificados; las aplican los técnicos de la ONAP, aunque son elaboradas con la ayuda de los supervisores de las distintas áreas cuando se trata de cargos típicos o no comunes. La prueba técnica tiene un valor de veinte puntos para los grupos I y II y de treinta para los grupos III, IV y V.
3. *Evaluación del desempeño y la conducta*, el supervisor

inmediato del servidor que aspira ingresar a la carrera lo evalúa mediante formulario preparado por la ONAP para tal propósito, teniendo el evaluado derecho a una entrevista con el supervisor para conocer los resultados, y a reclamar en caso de inconformidad. Tiene un valor de veinte puntos.

4. *Certificación y nombramiento de carrera*, una vez han concluido las evaluaciones, se procede a efectuar la sumatoria de los puntajes, y quienes alcancen los setenta puntos o más sobre 100 aprueban el proceso, los que no, lo reprueban, lo que es verificado por una Comisión *Ad-Hoc* que, de manera aleatoria o por muestreo revisa el proceso. Luego la ONAP expide certificados de aprobación del proceso, y elabora los nombramientos de carrera para ser firmados por el Presidente de la República.

Ingreso por concurso

A pesar del mandato del Artículo 31 de la Ley en el sentido de que los cargos de carrera deben ser cubiertos por concurso, y de los ingentes esfuerzos desplegados por la ONAP, no fue sino hasta finales del 2005 cuando se empezaron a organizar los concursos, lo que fue el resultado del Decreto No. 538-03 ya referido, ya que éste dispuso un

procedimiento para el ingreso a los cargos de carrera, que si no es observado los "ingresantes" no pueden recibir el salario correspondiente. Esto gracias a la alianza estratégica suscrita por la ONAP, la Oficina de Presupuesto y el Órgano Contralor, lo que ha permitido que 531 servidores hayan ingresado a la Carrera Administrativa mediante este procedimiento, el que habrá de ser mejorado para corregir algunas fallas que se presentan.

Cabe resaltar que a la Carrera Especial Docente han ingresado 10.941 servidores, por lo que el total de incorporados al Sistema de Carrera en el país suma 27.717.

Equipo de Mejoramiento en la ONAP

En 1997 se firmó el Convenio de Préstamo entre el Estado Dominicano y el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, el que establece el Programa de Reforma y Modernización del Poder Ejecutivo, PROREFORMA, que tiene como uno de sus componentes la "Mejora de la Capacidad Básica de Gestión de la Administración Pública". Como consecuencia de esto, desde hace dieciocho meses se instaló en la ONAP un Equipo de Mejoramiento, el que tiene a su cargo el desarrollo de instrumentos técnicos que faciliten avanzar en la gestión de los recursos humanos del Estado.

El Equipo de Mejoramiento funciona en atención a tres áreas críticas detectadas: *Fortalecimiento Institucional, Política Salarial y Otros Subsistemas de Gestión y Carreras Especiales y Nuevos Modelos de Gestión*. En este orden han sido entregados al órgano rector un conjunto de productos que sin duda contribuyen a darle mayor racionalidad, coherencia y sostenibilidad a la profesionalización del empleo público en el país, los que se citan a continuación:

- Plan Estratégico de la ONAP.
- Aplicación Encuesta de Clima Organizacional en la ONAP.
- Informe diagnóstico sobre nivel de aplicación de las estructuras aprobadas.
- Instalación Infraestructura Tecnológica del Sistema de Administración de Servidores Públicos.
- Rediseño Institucional ONAP.
- Metodología para Auditoria de Recursos Humanos.
- Guía para Aplicación de Estudio de Clima Organizacional en Instituciones del Poder Ejecutivo.
- Propuesta de Ley de Función Pública.
- Cargos Levantados, Clasificados y Valorados para nueve instituciones pilotos.

- Propuesta de Ley General de Cargos, Reglamento y Decreto Puente.
- Diseño, discusión, prueba y elaboración de Metodología de Valoración de Cargos.
- Línea de Base del Índice de Gestión de Recursos Humanos, RRHH, y del Perfil Básico del Servidor Público.
- Medición de la Línea de Base del Índice de Desarrollo Burocrático.
- Estudio sobre Propuesta de Ajuste Salario Altos Funcionarios Públicos (Secretarios de Estados, Sub-Secretarios y Directores Generales/ Nacionales). Agosto 2005.
- Propuesta metodológica Nueva Guía de Servicios Públicos e incorporación de los servicios de tres instituciones piloto.
- Diagnóstico Situación Actual de Carreras Especiales.
- Lanzamiento Premio Nacional a la Calidad y Entrega, Versión 2005.
- Decreto que dispone la estandarización de las Estructuras Transversales a la Reforma Institucional.
- Metodología para revisión y diseño de las estructuras organizativas.

Importante es acotar que está en vigencia el Programa de Apoyo a

la Reforma y Modernización del Estado, PARME, el que asiste a la ONAP en varios temas importantes como la Automatización del Procedimiento de Incorporación de Servidores a Carrera Administrativa, Proyecto de Ley de Función Pública, Propuesta de Ley Orgánica de la Administración Pública, Seminarios Internacionales y Locales sobre diversas temáticas de la Función Pública.

Sistema de Administración de Servidores Públicos, SASP

Uno de los proyectos más ambiciosos en que estamos sumergidos en este momento es una plataforma automatizada que permitirá administrar de manera integrada, y desde el nivel central, la gestión de los distintos subsistemas de personal de todas las instituciones del Estado, el que es auspiciado por el PROREFORMA. El SASP se apoya en un Centro de Datos ubicado en las instalaciones del Órgano Central de la Función Pública (ONAP).

Este sistema facilitará la disposición de información oportuna, transparente y confiable para la toma de decisiones que coadyuvarán a la planificación y gestión de los recursos humanos del Estado, en atención a los planes de modernización que se llevan a cabo. Se estima que estará listo en el segundo semestre del 2007.

Modelo de Gestión de Calidad

Al asumir funciones como director de la ONAP nos percatamos de que adolecíamos de un Instrumento que nos permitiera impactar de forma transversal a todas las instituciones públicas, motivando el establecimiento de una cultura de servicio por resultado, tomando como fundamento al ciudadano y asumiendo ciertos postulados filosóficos que contribuyan a gestionar los servicios públicos con el nivel de entrega que éstos demandan; incluso, se llegó a la conclusión de que los bajos niveles de avance en materia de profesionalización del empleo público en nuestro país, están directamente relacionados con la falta de un ambiente de calidad en las instituciones públicas.

Este convencimiento nos llevó a explorar y adaptamos a nuestra realidad el modelo Marco Común de Evaluación, conocido en inglés como *Common Assessment Framework*, popularizado como Modelo CAF, el cual es el resultado de la colaboración de los Estados de la Unión Europea, UE. Es una herramienta sencilla, adaptada al sector público, y consiste en una auto evaluación de las organizaciones estatales a partir de un cuestionario, que aborda el análisis organizacional enfocando nueve criterios y veintisiete subcriterios, que permiten detectar las áreas fuertes y las de mejora institucional de manera objetiva.

De los criterios mencionados, el CAF contiene por lo menos dos

que están estrechamente vinculados con la profesionalización de la Función Pública, es el caso del liderazgo, cuyo abordaje permite el direccionamiento estratégico de la organización, partiendo del enfoque de que los recursos humanos constituyen el más importante factor de cambio institucional. También se puede destacar el criterio relativo a la Gestión de los Recursos Humanos, a partir del cual no solo se potencia al personal que conforma las organizaciones, sino que también se monitorea la aplicación de los distintos subsistemas técnicos desde una perspectiva estratégica, que en definitiva son los indicadores fieles de la profesionalización del empleo público.

En este orden, se han formado en el Modelo CAF 1.526 servidores públicos, pertenecientes a unas veintidós instituciones, las que se han aplicado el auto diagnóstico; veinte entidades optaron por la primera entrega del Premio Nacional a la Calidad, en su versión 2005, de las que tres resultaron ganadoras, la Secretaría de Estado de Trabajo, con el Premio de Oro, y el Programa de Medicamentos Esenciales y un Centro de Salud del interior del país, con reconocimiento a las Prácticas Promisorias.

Se han constituido veintidós Comités de Calidad, y han sido formados cincuenta y ocho facilitadores en la Metodología CAF a lo interno de las instituciones, con el propósito de que se conviertan en multiplicadores de la calidad. Para el 2006 se está organizando la segunda

versión del premio, y se espera que unas cuarenta instituciones se auto diagnostiquen.

Reforma del Sistema de Profesionalización

Han transcurrido quince años después de que fuera promulgada la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y luego de varios años de intentos por aplicar sus disposiciones, habiendo tenido éxitos en algunos aspectos, no así en otros, se ha llegado a la conclusión de que la modificación de la misma se hace necesaria, si realmente queremos convertir la administración pública en un efectivo instrumento al servicio del desarrollo nacional.

En este sentido, la ONAP, con los auspicios del PARME, inició los trabajos para la elaboración de un anteproyecto de modificación de la referida Ley, para lo cual se partió de un diagnóstico que permitió identificar los puntos débiles de la legislación vigente, que dificultan avanzar satisfactoriamente en la profesionalización de la Función Pública en República Dominicana.

Resultados del diagnóstico

Entre éstos se puede resaltar el carácter excesivamente excluyente, pues la misma en principio solo se aplica a los órganos centralizados de la administración

pública, dejando fuera a los llamados descentralizados, autónomos, especiales y otros; también se destaca la debilidad institucional del órgano rector del sistema, la ONAP, el que se ubica en un nivel de tercera categoría en la estructura básica de la administración pública, lo que no le permite intervenir adecuadamente los demás órganos, a los fines de sus funciones y responsabilidades.

Importante es advertir el insuficiente vínculo de este órgano con las oficinas institucionales de personal, lo que se convierte en un obstáculo para que las directrices emanadas en función de las disposiciones legales, sean debidamente acatadas a lo interno de las dependencias públicas.

Otro aspecto de gran relevancia es el que se refiere al régimen laboral, el que resulta incoherente, insuficiente, contradictorio y excluyente; se evidencia la ausencia de mecanismos de control y responsabilidades que garanticen la efectiva aplicación de su contenido; por otro lado, se hace omisión de los principios rectores que sustentan la profesionalización de la función pública.

En este mismo orden, la Ley prevé un criterio excesivo de gradualidad para la implantación de la Carrera Administrativa en los organismos públicos, pues debe preceder un decreto de incorporación del Presidente de la República, sin duda éste ha constituido un obstáculo para el avance del sistema. De la

misma forma, el principio de estabilidad que, como se ha afirmado es la base de la profesionalización de los servidores públicos, resulta contradictorio, ya que el Artículo 28 permite la cancelación injustificada de los servidores de carrera, siempre que sean debidamente indemnizados.

Si bien el Artículo 42 establece la posibilidad de que los servidores activos ingresen a la Carrera Administrativa, el mismo no establece un límite, por lo que una disposición que debió tener un carácter transitorio, se ha convertido en el mecanismo natural de ingreso a la carrera, cuando lo ha debido ser el concurso de libre competencia.

Además, se destaca la ausencia de sistematización de los distintos subsistemas técnicos de gestión de recursos humanos, así como la falta de regulación del subsistema de planeación de recursos humanos. De la misma forma no están presentes criterios que permitan desarrollar modelos de gestión modernos que ayuden a la administración pública a responder con mayor eficacia a los requerimientos de la ciudadanía.

No se incluyen los recursos administrativos y contencioso-administrativos que se pueden incoar como consecuencia de los conflictos que se suscitan en materia del Régimen de Función Pública, ni ciertas situaciones administrativas que permitan gestionar el talento humano con mayor flexibilidad y

provecho, es el caso de la Coordinación o Comisión de Servicio.

Contenido de la Propuesta de Reforma

A raíz de este diagnóstico, se tomó la decisión de, en lugar de presentar una propuesta de modificación, redactar una nueva Ley, a los fines de sustituir la de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente, con el propósito de adecuarla a la realidad política y administrativa del país, e incorporar recomendaciones contenidas en la Carta Iberoamericana de la Función Pública promovida por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD.

En este orden, el Anteproyecto de Ley de Función Pública que se ha preparado contiene los principios y las definiciones que sirven de marco y orientación al sistema de empleo público y al régimen de carrera administrativa, lo que permitirá la adecuada comprensión de su contenido, tan importante para la aplicación de este tipo de legislación.

Contrario a lo que dispone la ley vigente, el Anteproyecto asume como regla la característica de incluyente, y por excepción excluye a aquellos órganos de la administración que por la naturaleza jurídica de sus funciones así corresponde. Además, se elimina el criterio de gradualidad y se dispone desarrollar de manera inmediata la carrera

administrativa en todas las dependencias que conforman su ámbito de aplicación, otorgando al órgano rector un plazo de ocho años para culminar con la incorporación de los servidores activos.

Se propone también la sistematización de los distintos subsistemas técnicos que permiten una adecuada gestión de los recursos humanos, tomando como base la planeación de los recursos humanos a partir de la descripción de los cargos presupuestados. Se plantea un vínculo más convincente entre el órgano rector del sistema y las oficinas institucionales de personal, toda vez que son éstas las responsables de poner en práctica los distintos instrumentos de gestión generados y dispuestos por el órgano rector.

Se recoge en la propuesta un conjunto de disposiciones encaminadas a reposicionar jerárquica e institucionalmente el órgano rector de la función pública, y del diseño y rediseño de los órganos de la administración pública, partiendo siempre de la premisa de que ambas actividades se inscriben en el ámbito de las funciones estratégicas del Estado. Al hilo de esta línea de pensamiento se propone convertir la actual ONAP en la Secretaría de Estado de Administración Pública.

Se recoge la propuesta de replanteamiento del sistema de capacitación y desarrollo de los servidores públicos, imprimiéndole criterios estratégicos, ya que, ade-

más de ser obligatoria para todos los servidores públicos, constituye la base principal de la promoción de los servidores de carrera; además, le otorga al órgano responsable un mayor nivel de independencia para la formulación y ejecución de los planes y programas de formación.

También se le da mayor fuerza a las comisiones de personal, y aunque se mantiene su naturaleza conciliadora, se le atribuye carácter vinculante a los acuerdos que en el marco de ella asuman las partes en conflicto.

Ante la necesidad de que el país avance en la línea de la modernización de la administración pública, se han incluido nuevos conceptos y modelos de gestión pública relacionados con la evaluación y la calidad de la gestión institucional, el desarrollo de la carrera del directivo público, establecimiento de cuadros de mando integral, etc.; temas éstos que hoy por hoy constituyen elocuentes indicadores de los niveles de desarrollo de administraciones públicas en América Latina.

Bajo el convencimiento de que es necesario fortalecer y desarrollar la Carrera Administrativa se incluyen disposiciones que hacen más riguroso el proceso de ingreso, y dan mayor garantía al principio de estabilidad que ampara a los servidores de carrera.

Se propone un régimen laboral más garantista para los servidores y

que da mayor control al Estado, a partir de la reconfiguración del Régimen de Derechos, al que se le da mayor coherencia, y de los regímenes ético y disciplinario, a estos últimos se les imprime un carácter unitario, proponiendo la derogación del Código de Ética, asumiendo su contenido más importante, como los principios orientadores, y reorganizando el sistema de faltas y sanciones, todo esto acompañado del principio del debido proceso disciplinario.

En este orden, se propone corregir algunas dificultades en relación con las vacaciones, la indemnización económica, la organización laboral, etc. En este mismo tenor se disponen los recursos administrativos y contencioso-administrativos, que pueden hacer valer los funcionarios y servidores públicos cuando han sido lesionados en un interés jurídicamente protegido.

Se establecen plazos para la tramitación del pago de indemnización económica de los servidores públicos, a la que tendrán derecho una vez hayan cumplido un año en la administración pública, y sean cancelados sin justificación; se ordenan serias limitaciones para la cancelación de las empleadas embarazadas. Se prohíbe definitivamente la cancelación de servidores de carrera, salvo que sea por motivos establecidos en la propia Ley; se establece como un motivo de cancelación de servidores de carrera resultados insatisfactorios

en dos evaluaciones del desempeño consecutivas.

Además, se crean normas con las que se articulan mecanismos de control que permitirán una aplicación más eficaz de la Ley, en este sentido se establecen como órganos responsables de su aplicación el Órgano Rector, la Contraloría General de la República y la Oficina Nacional de Presupuesto; también se establece la responsabilidad civil solidaria de funcionarios y servidores públicos.

Es preciso destacar que se contemplan algunas disposiciones dirigidas a proteger a los servidores públicos que califican para pensión o jubilación del Estado, estableciendo la prohibición de que éstos sean sacados de nómina, así como la prohibición de que, aunque sean enviados a sus casas, sean mantenidos en la nómina con sus salarios íntegros, y mandar a que sean agilizadas las pensiones que corresponden.

Referencias bibliográficas

Amaro Guzmán, Raymundo. *Derecho y Práctica de la Función Pública*, Publicaciones ONAP, Santo Domingo, R.D., 1996.

Anteproyecto de Ley de Función Pública, 2005.

- Arellano, David y otros. *Retos de la Profesionalización de la Función Pública*, Editorial texto, S.A., Venezuela, 2003.
- Ley No. 14-91, sobre *Servicio Civil y Carrera Administrativa de República Dominicana*, del 20 de mayo de 1991, y su Reglamentación.
- Morales Yordan, Jorge. *El Servicio Civil Dominicano*, Editora Taller, Santo Domingo, R.D., 1993.
- Revista del CLAD *Reforma y Democracia* No. 26, junio 2003.
- Wiese Delgado, Carlos. *Prioridad de la Reforma de la Administración Pública*, Publicaciones ONAP, Santo Domingo, R.D., 1998 ◇