

## **La Reforma y Modernización de la Administración Pública Dominicana, como compromiso de Estado**

### **Primera Parte: Antecedentes**

Es una lección aprendida en nuestra región que el Estado, en su condición de constructo derivado de un pacto político y social, asiste a una permanente reconfiguración, para expresar justamente las dimensiones de ese arreglo y reflejar la necesidad de corresponderse con las dinámicas globales que le imponen cambios y ajustes en su organización y funcionamiento.

En la medida que ese proceso de ajuste permanente que llamamos reforma y modernización, sea oportuno, pertinente y efectivo, podemos asegurar una gobernabilidad democrática capaz de responder a las expectativas de bienestar de nuestros ciudadanos y ciudadanas.

Las estrategias para lograr el desarrollo humano sostenible, las iniciativas por generar un clima que auspicie la competitividad, la innovación y el desarrollo económico, así como el fortalecimiento de la seguridad jurídica y el régimen social de derechos, todas ellas, tienen como condición clave, la necesidad de producir una institucionalidad sana y efectiva, capaz de crear el escenario apropiado para el ejercicio de una vida digna.

No siempre ese proceso es planificado y conducido con propósitos democratizantes, dicho de otra manera, estos cambios no generan automáticamente más democracia, más derechos y más bienestar, a menos que sean el resultado de un compromiso político y social que los impulse y sean gestionados con transparencia y eficiencia.

En esa búsqueda, la RD, desde su fundación como Estado Republicano, ha experimentado varios procesos de cambio con resultados diversos, los cuales podrían clasificarse desde dos dimensiones, a saber: a) por su amplitud; y b) por su contenido y propósito.

En este artículo, de una serie de tres, nos referiremos a los cambios experimentados a partir de la recuperación de la democracia a finales del siglo pasado, momento que señalaremos con la ascensión del Partido Revolucionario Dominicano (PRD) al poder en el 1978, hasta la elección del PRM en el 2020.

El ascenso del PRD, como resultado del hastío social que generó el régimen conservador, encabezado por el Dr. Joaquín Balaguer, ocurre en un contexto regional marcado por la presencia de Jimmy Carter en la presidencia de los EEUU y una corriente regional democratizante resultante de las demandas políticas endógenas y favorecidas por un cambio en la política de seguridad nacional de los EEUU, que cambiaba el garrote por el diálogo y el respeto a la autodeterminación y la promoción de los derechos humanos.

Recuperada la democracia se abre un espacio para retomar el proceso de insitucionalización administrativa, el nuevo gobierno retoma los planteamientos cepalinos y da continuidad a los esfuerzos por la construcción de condiciones apropiadas para la profesionalización del aparato administrativo, y de manera particular, por el establecimiento de un marco jurídico para el desarrollo del servicio civil en la administración pública dominicana.

Este periodo, que se prolonga hasta el 1986, aporta piezas importantes como una ley de amnistía que facilitó la liberación de una cantidad importante de presos políticos, creó condiciones para el desarrollo agropecuario y esfuerzos significativos por la racionalización y la profesionalización de la Administración Pública.

En 1986, el Dr. Balaguer retoma el poder y con su ascenso, se detienen los planes orientados a la racionalización y profesionalización de la Administración Pública, se reinstala una visión centralista y patrimonialista del poder, no obstante, dada la presión interna e internacional, durante ese periodo de gobierno, se logran algunos avances como la promulgación de la ley 14-91, que instituye el servicio civil y la carrera administrativa, la ley laboral o código de trabajo (16-92), y sus respectivos reglamentos,

“Los años noventa representan una tercera ola de reformas estructurales con un impacto potencial en términos de crecimiento. En materia institucional, las reformas incluyeron la adopción de una Reforma Arancelaria (1993), Reforma Tributaria (1990) y nuevas leyes de zonas francas (1990) e inversiones extranjeras (1995). Asimismo, se estableció la plena apertura en el sector de telecomunicaciones (1993)”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Crecimiento Económico, Acumulación de Factores y Productividad en RD, Magdalena Lizardo y Rolando M. Guzmán, BID, <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Crecimiento->

En 1996, luego de sucesivas crisis políticas, se materializa un nuevo cambio en la conducción del Estado y como resultado de ello, se crea la Comisión Presidencia para la Reforma y Modernización del Estado (COPRyME), con el mandato de estructurar un programa integral de reforma del Estado.

El mayor aporte de esta iniciativa, fue la formulación mediante procesos participativos, de importantes reformas en materia constitucional, electoral, del sistema de partidos, de participación social y gestión municipal entre otras, en cuyo alcance se incluyó la reforma y modernización de la Administración Pública Central.

Algunos avances significativos de ese periodo lo han sido reformas generales y sectoriales, tales como:

Modernización de la Presidencia de la República, reestructuración de sus formas organizativas, modernización de los procesos, métodos e instrumentos de información, análisis y gestión, utilizados tanto a lo interno de la propia Presidencia de la República, como en las relaciones intra e interinstitucionales que ésta mantenía con otras instancias del Poder Ejecutivo, con el Poder Legislativo y Judicial, con los municipios y provincias y con la sociedad civil dominicana.

Actualización del marco jurídico de la gestión financiera (contabilidad, tesorería, presupuesto, control interno y otras), tributaria y arancelaria, así como la socialización de un anteproyecto de Ley General de Administración Pública

Además, se impulsaron avances en reformas sectoriales como Modernización del Sector de Telecomunicaciones, del Código Laboral, la seguridad social y Ley de Energía, Pesca, Ley de Inversión Extranjera, propuestas en materia de Códigos Ambiental, Forestal y de Aguas, y propuesta de ley general de recursos naturales entre otras piezas.

Inicio de un proceso de modernización y simplificación de servicios y tramites (pasaportes, licencia de conducir, documentos de identidad, permisologías y otros, así como modernización de la Cancillería, creación de la Escuela Diplomática, montaje de un sistema de información sobre política exterior y fortalecimiento de las representaciones diplomáticas.

Con la llegada del PRD al poder, en agosto del año 2000, la COPRyME es transformada en el Consejo Nacional para la Reforma del Estado

(CONARE), entidad que promueve una propuesta de reorganización creando gabinetes de coordinación y por primera vez retomando la propuesta de la figura del ministerio.

Durante este período se crean las secretarías de cultura y de medioambiente (hoy ministerios), se aprueba la ley general de salud y la ley de seguridad social y se plantea una reforma integral de la Administración Pública con énfasis en:

- Fortalecimiento gabinetes de coordinación
- Creación de ministerios
- Fortalecimiento de los niveles superiores de coordinación
- Reorganización del nivel de secretarías de Estado
- Fusionar competencias duplicadas
- Reagrupar competencias dispersas
- Desconcentración y regionalización de la Función Pública
- Implementar la automatización e integración funcional de la administración con la ayuda de la tecnología informática

El principal aporte de este período es la subdivisión del distrito nacional en cuatro municipios y la creación de la provincia de Santo Domingo.

En materia de profesionalización de la Administración Pública, ese periodo se caracteriza por un énfasis en la incorporación de funcionarios a la carrera administrativa, alcanzando cifras sin precedentes.

En el 2004, se produce un cambio de gobierno, no obstante se continúa el proceso reformador, durante el periodo 2004-2008-2012, el CONARE se plantea una nueva propuesta de reforma de la macroestructura, esta vez plantea el fortalecimiento de los instrumentos de coordinación y la necesidad de bajar el nivel de centralización que se mantenía en la Presidencia de la República.

Resultado de estos esfuerzos surge la Ley General de la Administración Pública, que establece los principios y criterios para su reorganización general.

Más adelante, retoma la propuesta de reducción y redefinición de los ministerios, fue ya elaborada por el equipo interinstitucional Pro-Reforma/ONAP/CONARE en el 2008, y remitida a la Presidencia.

El aporte más relevante de este periodo, es la reforma constitucional votada en el 2010, que establece los principios fundamentales, en las que se debe regir la Administración Pública, así como el derecho ciudadano a servicios de calidad, la Estrategia Nacional de Desarrollo y la Ley Orgánica de la Administración Pública.

En el 2012 se produce un nuevo cambio de gobierno y de presidente que se extenderá hasta el 2020, durante el cual se pone énfasis en la gestión de la calidad, las cartas compromiso, la evaluación de metas y el cumplimiento regulatorio general.

Otro avance significativo es la promulgación de la Ley que tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros públicos, bancos de datos u otros medios técnicos de tratamiento de datos destinados a dar informes, sean estos públicos o privados.

En el 2016, el MAP presenta una propuesta fundamentada en las disposiciones de la Ley Orgánica de Administración Pública, aplicables a todos los entes y órganos que conforman la Administración Pública bajo dependencia del Poder Ejecutivo, y se plantea "...propuestas de reubicación y supresión de órganos y entes de la macroestructura del Poder Ejecutivo, manteniendo todos los ministerios actuales".

Asímismo, aborda una clasificación de los organismos en base a los criterios ya previstos en la Ley núm. 247-12, Orgánica de Administración Pública.

La propuesta contiene cinco "Matrices de Análisis" que resumen su alcance:

- Matriz Reubicación o Supresión de Órganos (consejos, comisiones, comités).
- Matriz Reubicación o Supresión de Órganos (creados bajo la dependencia de la Presidencia de la República, o de ministerios).
- Matriz de Adscripción o Supresión de Entes.
- Matriz Análisis del Sector Transporte (opinión al Proyecto de Ley de Movilidad y Transporte)
- Matriz Análisis Órganos Policiales (remitida al Ministerio de la Presidencia en enero 2016).

Asimismo, se avanza en la promoción de reformas sectoriales priorizadas, mediante un enfoque novedoso, basado en cadena de valor público.

En agosto del 2020, se instala un nuevo gobierno en la RD, cuya propuesta de reforma y modernización analizaremos en el próximo artículo.