OFICINA DE GERENCIA Y PRESUPUESTO
ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

ÁREA DE GERENCIA GUBERNAMENTAL

PLAN DE INNOVACIÓN GUBERNAMENTAL

ABRIL 2008

PREPARADO POR:

CARMEN T. OTERO MONTALVÁN

MARÍA V. PÉREZ MELÉNDEZ

MARÍA M. ACOSTA MELÉNDEZ

LISA A. SOTO TORRES

Introducción

A través de los años mucho se ha hablado sobre la necesidad de reinventar el Gobierno y reestructurarlo para hacerlo más eficiente y efectivo. Si nos enmarcamos en los últimos quince años, encontramos que en reconocimiento a esta necesidad el Gobierno ha incluido distintos planes de reestructuración como parte de su política pública. Estos planes se han concentrado mayormente en atender aspectos relacionados con la estructura organizacional, algunos aspectos procesales a nivel macro de la Rama Ejecutiva, o simplemente a crear nuevos organismos o estructuras para atender alguna situación en particular. No obstante, ninguno de estos esfuerzos ha redundado en cambios significativos que impacten los pilares fundamentales sobre los cuales se sostiene el Gobierno y por ende su estructura. Para que el Gobierno se reinvente y logre cambios positivos y permanentes es imprescindible erradicar la cultura burocrática, conservadora y paternalista que impiden el que se puedan alcanzar los niveles de agilidad y eficiencia que nos exige la sociedad actual. Esa sociedad cuyos miembros son el motor que le da existencia a las entidades gubernamentales, y por ende son la razón de ser del Gobierno.

A tenor con lo anterior, la Oficina de Gerencia y Presupuesto se dio a la tarea de desarrollar un Plan de Innovación Gubernamental. La información que se plasma a través de este documento constituye la experiencia del Área de Gerencia Gubernamental tras años de estudios de organización y funcionamiento en las agencias, análisis de procesos, y del día a día dentro de la vivencia de lo que es el gobierno. Dicho Plan va más allá de los cambios estructurales que necesitan y reclaman las agencias gubernamentales para enfocarse un poco más en aquellos aspectos a través de los cuales se pueden lograr cambios trascendentales en esa mentalidad burocrática, conservadora y paternalista mencionada anteriormente. Estos aspectos incluyen, entre otros: cultura organizacional, capital humano y tecnología.

Si cada uno de estos aspectos va dirigido al logro de los objetivos y a la definición de resultados óptimos que se establezcan, al conocimiento de la clientela a la que estamos sirviendo, y a lo que dicha clientela espera y valora, el Gobierno habrá logrado una verdadera reinvención e innovación de su Rama Ejecutiva.

Para facilitar el manejo de la información, este Plan se ha dividido en los siguientes capítulos:

1. Diagnóstico de la Estructura y Funcionamiento Actual del Gobierno de Puerto Rico
2. Reorganizaciones y Consolidaciones en el Gobierno de Puerto Rico desde el Año 1949 hasta el 1996
3. Esfuerzos Realizados por el Gobierno para Reducir el Gigantismo Gubernamental del 1993 al Presente
4. Administración Pública del Futuro
5. Un Gobierno Inteligente para Puerto Rico
6. Referencias

Metodología

Para trabajar con el Plan el Área de Gerencia Gubernamental de la OGP recopiló información sobre aquellas iniciativas de reestructuración que se han propuesto a través de los años. Esto con miras a conocer esfuerzos previos, las ventajas y desventajas de dichas iniciativas, y el resultado de las mismas. Además, se revisaron estudios de análisis de procesos, y distintas evaluaciones de organización y funcionamiento que ha realizado el Área hasta el presente. A partir de esos esfuerzos y del conocimiento adquirido sobre el funcionamiento del Gobierno y sus agencias, se realizó un diagnóstico de la situación que enfrentan los organismos de la Rama Ejecutiva actualmente.

Para desarrollar el tema sobre los nuevos enfoques dentro de la administración pública, así como para presentar una propuesta de innovación gubernamental, se realizó una revisión de literatura sobre las teorías modernas en las organizaciones. Para ello, se revisaron artículos, revistas, libros e información obtenida a través del Internet. Esto con miras a conocer nuevas tendencias en la gerencia moderna, alternativas de reestructuración, manejo del recurso humano y la incorporación de la tecnología dentro de las estructuras vanguardistas, entre otros. De la misma manera, se revisaron las páginas electrónicas de distintos países y estados de la Nación Americana para conocer sus iniciativas de reorganización, experiencias, enfoque, resultados, etc.

El resultado de toda esta revisión y análisis de información dio como resultado el Plan de Innovación Gubernamental que se presenta a continuación.

Table of Contents

1 DIAGNÓSTICO DE LA ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO ACTUAL DEL GOBIERNO DE PUERTO RICO

2 INICIATIVAS DE REORGANIZACIÓN DE LA RAMA EJECUTIVA (1949-1996)

3 INICIATIVAS DE REORGANIZACIÓN DE LA RAMA EJECUTIVA EN LA ÚLTIMA DÉCADA

4 TEORÍA SOBRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL SIGLO XXI

5 PROPUESTA DE UN GOBIERNO INTELIGENTE PARA PUERTO RICO

6 REFERENCIAS

7

8

9

10

Capítulo 1: Diagnóstico de la Estructura y Funcionamiento Actual del Gobierno de Puerto Rico

Muchas veces hemos oído hablar de que la estructura gubernamental no funciona o no responde adecuadamente a las necesidades e intereses actuales de nuestro pueblo. De la misma manera, hemos escuchado sobre la pérdida de confianza y credibilidad en el servicio público por parte de la ciudadanía.

Esta percepción sobre el estado de nuestro gobierno es el resultado o reflejo, entre otros factores, de los siguientes:

- **La estructura organizacional del gobierno se ha tornado compleja e incoherente a través de los años, lo cual obstaculiza su responsabilidad y socava su deber de rendir cuentas al pueblo**. Actualmente, la estructura de la Rama Ejecutiva del gobierno cuenta con alrededor de 20 juntas, consejos o comisiones; 15 departamentos ejecutivos; 52 agencias regulares y 51 corporaciones públicas. Además, cuenta con un sinnúmero de juntas examinadoras de profesiones u oficios. Mediante estudios realizados en el Área de Gerencia Gubernamental nos hemos dado cuenta de que en muchos de estos organismos existe duplicidad de tareas o funciones conflictivas. Igualmente, se invierten recursos y esfuerzos para propósitos similares, los cuales muchas veces se llevan a cabo de forma desarticulada.

- **El propósito de las leyes orgánicas que crean las agencias no se revisan con regularidad**. Si examinamos algunas de ellas es evidente que las mismas ya no responden a las necesidades sociales y económicas que existen actualmente.

- **Los procesos para proveer servicios, licencias, permisos y endosos necesitan ser rápidos y efectivos.** Por un lado, la reglamentación y los requisitos que se exigen para otorgarlos son excesivos y muchas veces onerosos. Además, en términos generales existe poca comunicación y coordinación entre las agencias concernidas.

- **La burocracia trabaja contra ella misma, en vez de estar al servicio de los ciudadanos.** El papeleo burocrático y la falta de comunicación son la orden del día. Esto redunda en que la calidad y agilidad de los servicios pase a un segundo plano.

- **Los sistemas y procesos fiscales no fomentan la óptima utilización de los recursos, conforme a las circunstancias, necesidades y prioridades del Puerto Rico de hoy**. Esto a su vez, dificulta la medición e información adecuada de resultados, así como el proceso de rendirle cuentas al pueblo por los gastos incurridos.

- **Una parte significativa del recurso humano en el sector público no se ha ido preparando o adiestrando adecuadamente para atender las necesidades actuales de los ciudadanos; y por otro lado, tampoco se le da una participación adecuada en los esfuerzos de cambio.** En términos generales, la capacidad, preparación y experiencia de la fuerza trabajadora del gobierno no llena las expectativas, requerimientos o exigencias del momento, en términos de los cambios y adelantos en la tecnología, competitividad y globalización. Esto no permite, entre otras cosas, desarrollar las organizaciones al máximo. Por otro lado, los esfuerzos de cambio en el gobierno usualmente se originan, conceptualizan,

dirigen e imponen desde los altos niveles, sin contar con la participación de los empleados en esos procesos. De manera que la fuerza laboral no tiene la oportunidad de formular ni liderar dichos cambios.

- **Necesidad de cambiar la cultura organizacional del servicio público, de manera que esté orientada a la innovación, a la satisfacción del ciudadano, a asumir riesgos, a informar y producir resultados oportunos, entre otros.** La frase "esto es para treinta años", aún permea en la mente de muchos funcionarios y empleados públicos. El "enamoramiento" y "apoderamiento" necesarios para lograr transformar e innovar constantemente y de forma exitosa las estructuras y procesos gubernamentales no han logrado arraigarse en aquellos responsables de la gestión pública, ya sea a nivel de la alta gerencia, como de los empleados de menor jerarquía. Esto se refuerza con la actitud paternalista que ha adoptado el gobierno a través de los años, lo cual le dificulta visualizar nuevas maneras para satisfacer las necesidades de la ciudadanía.

- **Necesidad de maximizar la utilización de la tecnología para proveer servicios de excelencia a la ciudadanía.** Aunque se han logrado adelantos significativos en la infraestructura de telecomunicaciones a nivel de todo Puerto Rico, el gobierno está rezagado en el uso de la tecnología en los servicios públicos y le falta bastante para convertirse en un "e-government".[1] Los servicios en línea, la demanda en acceso de información por vía electrónica y un tiempo de respuesta rápida son altamente esperados por la ciudadanía, pero el gobierno no ha logrado satisfacer esos requerimientos.

Aún con los distintos esfuerzos que han realizado las diferentes administraciones del gobierno durante las últimas décadas para impulsar e implantar cambios en las estructuras, procesos o servicios públicos, no han logrado modificar significativamente esa apreciación que tiene la ciudadanía respecto a la función gubernamental. Los distintos estudios sobre la organización y funcionamiento de la Rama Ejecutiva que se han llevado a cabo durante los últimos 30 años han presentado, en alguna u otra forma, esta misma sintomatología. Mayormente, dichos esfuerzos se han concentrado en atender aspectos relacionados con la estructura organizacional y algunos aspectos procesales a nivel macro de la Rama Ejecutiva, o simplemente a crear nuevos organismos o estructuras para atender alguna situación en particular. En las Ramas Legislativa y Judicial también se han efectuado cambios mayormente estructurales con el propósito de mejorar o agilizar sus servicios. No obstante, todos esos esfuerzos no han dado los frutos esperados, ya que los mismos no han atendido las verdaderas raíces del problema, ni han considerado todos los factores o elementos que de alguna u otra forma inciden en la gestión pública. El problema se acrecienta con el crecimiento desmedido que éste ha tenido en las últimas décadas, la limitación de recursos y las modificaciones en las prioridades que surgen como resultado de nuevas necesidades y exigencias de los ciudadanos y los cambios de administración de gobierno.

---

[1] "Bien Conectado Puerto Rico", Sección de Negocios, el Nuevo Día, pág. 32, miércoles 9 de abril de 2008.

Veamos con un poco más de detalle los aspectos que han afectado el desempeño efectivo y eficiente de la administración pública en Puerto Rico durante todos estos años, los cuales requieren ser considerados en cualquier nuevo esfuerzo de reforma o innovación gubernamental.

A. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL ACTUAL

A través de los años, se ha visto un crecimiento desmedido de organismos, así como en la fuerza laboral del sector público. Aunque se han tomado medidas para controlar este incremento, la realidad es que no han logrado el efecto esperado. Durante los últimos 20 años el número de organismos en la Rama Ejecutiva se ha mantenido entre los 130 a 140. Por otra parte, la cantidad de programas y unidades que se han creado por ley o administrativamente en cada uno de estos organismos es monumental.

La Tabla que se presenta a continuación, ilustra el crecimiento de la Rama Ejecutiva a través de los años[2]:

Años	1962	1972	1984	1992	1996	2002	2008
Cantidad de Organismos en la Rama Ejecutiva	65	78	108	135	133	141	138

Una simple revisión de la estructura organizacional del gobierno muestra una variedad desconcertante de agencias, departamentos y programas, muchas veces con visiones redundantes, lo cual promueve el uso inadecuado de los recursos fiscales provistos por los contribuyentes. (Ver en Anejo 1 la estructura actual del gobierno.) Se podría decir que la estructura del gobierno es bastante compleja y similar a un laberinto. Solo los que están adentro y algunos grupos pueden navegar y entender la estructura organizacional y procesal del mismo. Igualmente, se comporta como un archipiélago de departamentos y agencias que funcionan de forma aislada duplicando esfuerzos y servicios; con una estructura y procesos burocráticos costosos, ineficientes y poco responsivos a los requerimientos actuales del pueblo. Además, en ocasiones se han creado o asignado a las agencias nuevos programas, sin que medie una revisión o evaluación exhaustiva de los programas existentes. Con el tiempo se ve la duplicidad y los conflictos entre las funciones o deberes ministeriales, mientras se diluyen los esfuerzos y recursos en estructuras y procesos burocráticos, los cuales podrían ser mejor canalizados en servicios directos al pueblo.

[2] Información obtenida del libro: Reorganización de la Rama Ejecutiva 1993-1996, emitido por la Oficina de Gerencia y Presupuesto el 14 de febrero de 1996. La información concerniente a los años 2002 y 2008 fue obtenida de los archivos del Área de Gerencia Gubernamental.

Un ejemplo que ilustra esta situación lo vemos en las procuradurías: Oficina de la Procuradora de las Personas de Edad Avanzada, Oficina del Procurador de las Personas con Impedimentos, Oficina de la Procuradora de Asuntos de la Mujer, Oficina del Procurador del Veterano, Oficina del Procurador del Paciente. Si bien es cierto que cada una sirve a una población particular, también es cierto que todas procuran el bienestar y protección de los derechos de las distintas clientelas que representan. Por otro lado, gran parte de dicha clientela es compartida; es decir, muchas de estas personas solicitan servicios de dos o más de estas agencias. A tales efectos, dichas funciones podrían ser consolidadas o agruparse bajo una misma agencia. De esta manera, su clientela puede recibir los servicios de forma integrada y coordinada sin necesidad de tener que "tocar diferentes puertas" de acuerdo al tipo de derecho que se le haya violentado. Esto permitiría a su vez un mejor uso de los recursos destinados a estos propósitos.

A nivel micro de la estructura de gobierno podemos observar una situación similar. Tomemos por ejemplo la estructura organizacional de la Policía de Puerto Rico. En un estudio realizado en el año 2003 se encontraron distintas unidades dispersas a través de la agencia que realizaban labores relacionadas con servicio a las comunidades: Negociado de Relaciones con la Comunidad, División de Relaciones con la Comunidad, División de Servicios Comunitarios y Capellanes, y el Negociado de la Policía de la Comunidad. Esta situación se subsanó tras un esfuerzo conjunto entre la Policía y la OGP llevado a cabo a principios del año 2005 en cumplimiento de la Orden Ejecutiva OE-2005-03, mediante la cual el Gobernador de Puerto Rico ordenó evaluar la estructura organizacional y operacional de la Policía. No obstante, nos sirve para ilustrar una situación que se repite a diario en otras entidades gubernamentales, así como a nivel macro del gobierno.

Otro ejemplo a nivel de una agencia lo vimos en la Comisión de Servicio Público (CSP). Como parte de una evaluación realizada a finales del año 2003, se encontró que la CSP cuenta con la Oficina de Ayuda al Ciudadano cuya función es orientar y ayudar al ciudadano o a los concesionarios que acuden a ésta. No obstante, la Oficina de Información y Radicación, así como Oficina de Interés Público, también cumplen esta función.

La estructura actual del gobierno también refleja una serie de organismos que están inoperantes o que funcionan como programas o unidades internas de otros organismos. Entre éstas, podemos mencionar la Comisión de Seguridad Pública, que no está funcionando actualmente, pero cuya ley orgánica no ha sido derogada. De la misma manera, agencias como la Corporación de la Orquesta Sinfónica y la Corporación de las Artes Escénico Musicales, funcionan como programas de la Corporación de las Artes Musicales.

Esta situación amerita que se haga una revisión de las leyes orgánicas de dichos organismos para determinar su pertinencia bajo las circunstancias actuales o tomar las acciones

pertinentes respecto a la mejor forma de atender las necesidades que le dieron a éstas su razón de ser.

Por otra parte, da la impresión de que esta estructura tradicional se ha diseñado para la perpetuidad; las estructuras y procesos de muchas agencias están arraigadas al pasado, responden a las demandas de tiempos pasados, y están diseñadas de tal forma que no han logrado incorporar las tecnologías modernas de información y comunicaciones. Esto coloca al gobierno en una posición desventajosa para responder a las demandas actuales, actuando de forma contraria al dinamismo de un país innovador y visionario. Su complejidad incluye una estructura jerárquica tan grande que dificulta enfocarse en la información e iniciativas importantes estratégicamente o evaluar el desempeño o productividad de los programas. Los canales burocráticos en las agencias no le permiten trabajar con la agilidad que le exige el mundo dinámico de hoy día. Esta dificultad se acrecienta con la fragmentación y duplicidad de servicios administrativos. En muchos organismos las estructuras y funciones de apoyo administrativo son excesivas y redundantes, lo cual podría implicar no solo duplicidad y lentitud, sino un incremento en los gastos de las agencias.

En el caso de los departamentos que tienen agencias adscritas, el concepto original implicaba que las funciones administrativas se iban a trabajar a nivel de los departamentos, mientras que sus componentes iban a trabajar con aspectos operacionales únicamente. Desafortunadamente esto no se viabilizó en todos los departamentos, creando precisamente la duplicidad y fragmentación mencionada anteriormente.

Otro defecto estructural del gobierno es la relación disfuncional existente entre el gobierno estatal y los gobiernos municipales, lo cual socava el desempeño de los programas que afectan la vida de los puertorriqueños. De la misma manera, la coordinación con el nivel local y los municipios no es la más efectiva. Algunos de los servicios que ofrecen las agencias centrales son ofrecidos en oficinas regionales, locales o municipios, sin embargo, la colaboración y coordinación del nivel central con estos es mínima y/o no le provee los medios adecuados. Por otra parte, la delegación o descentralización de los servicios hacia estos niveles se ha mantenido muy limitada.

En el caso del Departamento de Estado, por ejemplo, un estudio realizado durante el año 2007 reflejó que un ciudadano que interese realizar algún trámite relacionado con corporaciones puede radicar su solicitud en alguna de las oficinas regionales que tiene el Departamento. No obstante, el análisis y determinación final sobre el servicio solicitado se trabaja a nivel central. Esta situación no solo retrasa el proceso, sino que sobrecarga de trabajo al personal ubicado a nivel central. Por otro lado, si el ciudadano lo que interesa es algún trámite relacionado con marcas y nombres comerciales no puede llevar a cabo ningún tipo de trámite a nivel regional. Esta descentralización a medias no permite acercar verdaderamente los servicios al ciudadano para agilizar y facilitarle a éste los trámites.

Estos problemas creados por la estructura organizacional se encuentran a través de todo el gobierno. No obstante, hay unas áreas donde estas situaciones tienen un mayor impacto porque están relacionados con servicios que son imprescindibles para la mayoría de los puertorriqueños. Para propósitos de ilustración vamos a mencionar tres áreas que pueden ayudarnos a ejemplificar más en detalle las situaciones que hemos presentado:

Servicios Sociales y de Salud:

Las agencias de servicios sociales y de salud tienen programas con funciones similares o dirigidas a una misma clientela, pero no trabajan en coordinación ni comparten sus sistemas de información, de manera que se provea un mejor servicio a dicha clientela. Por un lado, las empresas dedicadas al cuidado de la salud o comunitario se ven forzadas a contactar diferentes agencias públicas para obtener sus licencias o permisos (Departamento de Salud, Departamento de la Familia, Junta de Calidad Ambiental, ASSMCA, etc.). Por otro lado, la información sobre estas áreas es recopilada por muchos programas o unidades dentro de la misma agencia o por diferentes agencias y almacenadas en diferentes bases de datos, dificultando la planificación o coordinación de actividades y que se pueda tener un real entendimiento del éxito o fallas de dichos programas. Esto sin contar con los inconvenientes que implica para el ciudadano.

En términos de los servicios de bienestar social, también son varias las agencias con injerencia en esta área: Departamento de la Familia, Administración de Rehabilitación Vocacional, las Oficinas del Procurador de las Personas con Impedimentos, de la Procuradora de las Personas de Edad Avanzada, de la Juventud, entre otras. Dichas agencias funcionan de forma aislada, sin la debida coordinación de esfuerzos y recursos, y sin bases de datos compartidas de manera que puedan evaluar, tratar y proveer servicios a los individuos y sus familias bajo un enfoque integral.

Por otra parte, actualmente se hacen determinaciones de elegibilidad separadas para las personas que se acogen al plan de salud del gobierno o de asistencia médica, al programa de asistencia nutricional (PAN), a programas de rehabilitación vocacional, de vivienda subsidiada, entre otros. Estos programas benefician a una gran cantidad de puertorriqueños, usualmente a los mismos puertorriqueños o unidades familiares. No obstante, no se ha logrado integrar estos sistemas de elegibilidad en términos operacionales ni tecnológicos. Esto de manera que los ciudadanos puedan acceder a los servicios a través de un mismo sistema compartido de información que permita presentar la realidad social y económica del individuo, de éste en su contexto familiar y del núcleo familiar en general.

Educación:

Un cuadro similar ocurre con la educación. Por un lado, al gobierno se le ha hecho difícil desarrollar una visión o panorama central sobre los sistemas de educación pública y educación superior. Por otro lado, tampoco se ha podido establecer una conexión clara entre ese sistema de educación y la preparación de la fuerza trabajadora. En el siglo XXI, el enlace entre una economía exitosa y el aprendizaje continuo es indispensable. Aunque el gobierno ha hecho intentos, la estructura de su sistema de educación y los programas para la fuerza trabajadora no están atemperados a las necesidades del Puerto Rico de hoy día, lo cual es esencial si quiere ser un líder global en las próximas décadas.

Hoy día son varias las agencias responsables por la educación y la política pública para la preparación de la fuerza trabajadora. Sin embargo, la coordinación para proveer una política de desarrollo efectiva en esta área es casi inexistente. La misma está diversificada en varias entidades: el Consejo de Educación Superior, el Consejo General de Educación, el Departamento de Educación y un sistema universitario autónomo. Estas entidades carecen de una coordinación general, aunque tienen un rol central en la preparación de los currículos de enseñanza que muchos puertorriqueños reciben con miras a ser exitoso en el mundo laboral del Siglo XXI.

Procesos de Licencias y Permisos:

Finalmente, está el proceso de licencias, permisos o certificaciones profesionales y de negocios. Respecto a este particular, es importante mencionar que son varias las agencias que intervienen en estos procesos. Además, los estatutos, reglamentos y requisitos que rigen los mismos en su mayoría son innumerables y no están actualizados. Bajo estas circunstancias, el ciudadano que busca obtener una licencia o un cliente que trata de presentar una querella, muchas veces no sabe donde recurrir. Por otra parte, en ocasiones esto redunda en duplicidad en términos de requerimiento de documentos y la tramitación per se.

Por otro lado, existen docenas de juntas examinadoras responsables de regular las profesiones particulares. Alrededor de 21 están adscritas al Departamento de Estado y otras están adscritas al Departamento de Salud. Muchas de estas juntas son pequeñas y tienen procesos administrativos similares debido a que muchos aspectos del proceso de licenciamiento son comunes. Además, son entidades pequeñas y enfocadas solamente en una profesión o negocio, lo cual siempre representa el riesgo de que la junta sea "capturada" por la industria a la cual debe regular, aceptando estándares flexibles o laxos en lugar de proteger al consumidor.

En términos de los sistemas de licencias y permisología existentes para promover el comercio o el desarrollo social y económico, los mismos no han logrado adaptarse a las

nuevas tecnologías y exigencias del momento. La burocracia, el papeleo, la falta de sistemas tecnológicos de información y la cantidad de requisitos que se exigen a los clientes para obtener las licencias y permisos, desalientan la inversión y laceran la confianza de la gente en el gobierno. Igualmente aún existe una centralización excesiva que le ha impedido a los municipios obtener un papel más protagónico.

A manera de ejemplo, podemos utilizar el trámite de licencias para operar un negocio de venta de mercancía, tales como: bebidas alcohólicas, gasolina, cigarrillos, etc. En un estudio realizado recientemente se encontró que esta licencia se tramita en el Negociado de Impuestos al Consumo del Departamento de Hacienda (DH). Como parte del trámite se necesitan distintos documentos generados por distintas unidades dentro del DH, sin embargo, le corresponde al cliente tramitarlos con cada unidad y entregarlos al Negociado. De esta manera, encontramos como las unidades del DH actúan como unidades totalmente separadas y desintegradas, lo que alarga el proceso y provoca que el cliente tenga que realizar trámites adicionales que de otra manera serían responsabilidad del DH.

En el caso de los Centros Expreso de Trámite para Pequeñas y Medianas Empresas, el mismo fue diseñado para reducir el tiempo de trámite para obtener permisos de uso comercial para pequeños y medianos negocios. Sin embargo, hasta el momento el Centro no ha podido establecer los mecanismos necesarios para que exista una coordinación efectiva entre las agencias inmersas en la tramitación del permiso (Salud, Bomberos y ARPE) que redunde en la reducción y agilidad esperada. Actualmente el Centro es un mero receptor de información y documentos, ya que cada agencia tiene su propio registro de documentos y siguen su proceso particular.

Aunque el gobierno ha iniciado distintos esfuerzos tratando de resolver o aliviar esta problemática, aún falta mucho por recorrer en esta dirección. Mientras tanto, estas situaciones dificultan y retrasan el progreso y la competitividad de nuestra Isla.

Las distintas situaciones antes presentadas reflejan que a pesar de que a través de los años se han dirigido múltiples esfuerzos para atender los problemas o situaciones estructurales del Gobierno de Puerto Rico, especialmente en la Rama Ejecutiva, al día de hoy se siguen presentando las mismas situaciones. Mediante diferentes leyes, comisiones, grupos multiagenciales se han canalizado iniciativas internas dentro de esta rama de gobierno o sus agencias, o externas llevadas a cabo por miembros de la universidad o empresa privada, buscando alternativas para solucionar o mejorar la estructura organizacional o funcionamiento del gobierno. Todos estos esfuerzos de reorganización han identificado prácticamente los mismos síntomas y problemas que hacen necesaria una nueva reorganización o reforma gubernamental. Sin embargo, por diferentes razones las recomendaciones en su mayoría no han logrado ser implantadas, no han resultado ser las más efectivas o no atienden toda la problemática que presenta la estructura o funcionamiento

gubernamental. Por otra parte, se han concentrado esencialmente en aspectos de estructura organizacional, mayormente a nivel macro, sin atender aquellos otros factores incidentales a la eficiencia y efectividad gubernamental, como: las nuevas tecnologías de información, el cambio que debe promoverse en la cultura organizacional para que los cambios sean exitosos, los sistemas gerenciales y fiscales, los procesos internos en las agencias o interagenciales, el recurso humano, factores externos como la globalización y competencia, entre otros. Tampoco cubren otras ramas de gobierno (excepto la efectuada en la Rama Judicial a finales de la década del 90), ni la relación del gobierno estatal con los municipios. En los Capítulos II y III abundamos sobre las distintas iniciativas de reformas que se han llevado a cabo desde el 1949 hasta el presente.

Es importante destacar, además, que la complejidad en la estructura de gobierno también se refleja en su fuerza laboral. A pesar de los distintos esfuerzos que ha llevado a cabo el gobierno para reducir la nómina gubernamental, la realidad es que el número de empleados aun sigue alto, y el costo de la misma ha aumentando significativamente. [3]

A base de todo lo que hemos mencionado, podríamos inferir que los siguientes factores han incidido en que dichos esfuerzos no lograran los resultados esperados:

- La falta de liderazgo y compromiso al más alto nivel gerencial para trabajar con los distintos elementos de las reformas.
- La falta de recursos analíticos para definir los problemas en detalle, para evaluar las alternativas y apoyar las negociaciones.
- La ausencia de una participación significativa de la ciudadanía para informarles sobre los problemas existentes y consultarles las soluciones que se pretenden proponer.
- La ausencia de planificación en los trabajos a realizarse y de medición de los resultados.
- La falta de voluntad por parte de los interesados para participar en un proceso público que provea alternativas, forje compromisos, y mantenga en la ciudadanía la responsabilidad de apoyar aquellos compromisos que se conviertan en política pública.
- Los cambios en la dirección del gobierno.
- Las uniones obrero-patronales.
- La visión del cambio como un gasto y no como una inversión que va a rendir frutos eventualmente.

[3] "Crece el Gigante Estatal", Sección Dominical, El Nuevo Día, página 8, 13 de abril de 2008.

B. SERVICIO AL CLIENTE

Los gobiernos democráticos vienen llamados a servir al pueblo que los elige. Por ello, todos los ciudadanos son clientes de los servicios que les provee su gobierno. En ese sentido, como si se tratara de la empresa privada, el servicio al cliente debe ser lo primordial para cualquier gobierno. De manera que el gobierno tiene la obligación de procurar, a través de todos los medios posibles, que sus ciudadanos-clientes reciban los mejores servicios, en la forma más rápida, efectiva y eficiente posible. Asimismo, informarles y rendirles cuentas a éstos por sus acciones, y hacer el mejor uso del dinero de los contribuyentes.

Mediante una revisión de la estructura y funcionamiento del gobierno de otras jurisdicciones, observamos que en el caso de España, por ejemplo, su gobierno cuenta con la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios (AEVAL). La misión de este organismo es unir la voluntad de mejorar la calidad de los servicios públicos con la de racionalizar el uso de los recursos públicos y rendir cuentas ante los ciudadanos. En esta línea, la evaluación constituye una herramienta esencial para conocer los efectos y resultados de las intervenciones públicas. La AEVAL es una de las agencias creadas de acuerdo con un nuevo modelo de gestión pública, y se integra en un amplio proceso de modernización e innovación de las Administraciones Públicas, en consonancia con los principios de gobernanza de la Unión Europea: responsabilidad, eficiencia y participación.

La República de Honduras, por su parte, cuenta con la Comisión Presidencial de Modernización del Estado (CPME). Dicho organismo es responsable de la formulación, estudio y diseño de políticas nacionales para la reforma y perfeccionamiento del Estado, así como de la elaboración de programas y proyectos especializados y de la evaluación periódica de resultados. Su visión es que Honduras sea un país de plena vigencia del *Estado de Derecho* y de la *Economía de Mercado* y que su política pública, su legislación y sus actividades fomenten la sostenibilidad de ambos con arraigo en la democracia y la optimización de la función pública, la igualdad de oportunidades, la participación ciudadana y comunitaria, la empresa privada, la seguridad a la inversión, la equidad en la aplicación de la ley, la rendición de cuentas y la competitividad nacional.

De la misma manera, la República Dominicana cuenta con la Secretaría de Estado de Administración Pública (SEAP). El objetivo de dicha Secretaría es aplicar un nuevo modelo de gestión de calidad en las instituciones del Estado, para mejorar los servicios que brindan a la población. Para ello, llevan tres años trabajando en un modelo de gestión de calidad de excelencia que sintetiza los indicadores universales de gestión de calidad como lo son: la estrategia, el liderazgo, el enfoque en los procesos, las alianzas, pero sobre todo la medición en cuanto a la satisfacción de los ciudadanos que reciben servicios públicos y el impacto que esto produce tanto en las entidades que lo practican, como en la sociedad.

A diferencia de los ejemplos que acabamos de presentar, la realidad es que en el Gobierno de Puerto Rico, así como en muchos otros gobiernos, la relación de gobierno/ciudadano-cliente no se ha viabilizado de esta forma. O por lo menos, no ha evolucionado a ese nivel conforme a las circunstancias actuales y tendencias del futuro. Entre los factores que nos llevan a esta conclusión están los siguientes:

- No existen estándares definidos y claros del servicio a los clientes. En muchas de las agencias y programas el servicio al cliente pasa a un segundo plano con relación a otros aspectos.

- Los servicios no son del todo accesibles. El gobierno no maximiza el uso de la tecnología ni los medios o estrategias más modernas de servicio al cliente. Por otra parte, las estructuras, procesos y requisitos establecidos para proveer los servicios en muchas ocasiones obstaculizan en lugar de facilitar el acceso a los mismos.

- La burocracia obstaculiza el ofrecimiento de un servicio ágil, costo efectivo y de la mejor calidad.

Lo anterior provoca insatisfacción e incredulidad por parte de los ciudadanos en cuanto al ofrecimiento de los servicios públicos, ya que la forma en que se prestan los mismos no llena sus expectativas. Más aún cuando la realidad de la sociedad actual es que la clientela es una con mayor conocimiento, más exigente y con nuevas necesidades. Por ello, el gobierno debe promover un nuevo enfoque en la forma de conceptualizar y proveer los servicios para poder satisfacer las demandas de la ciudadanía a la cual sirve y medir su satisfacción. Además, para mantener la competitividad y estar a la vanguardia de cara a los nuevos retos y requerimientos que exigen las sociedades modernas. Por otra parte, el ofrecimiento de servicios eficientes y efectivos asegura justicia, equidad, razonabilidad, costo-efectividad y una sana administración de los recursos.

Es importante señalar que el mejoramiento continuo de los servicios requiere también mejorar la capacidad de los departamentos y agencias para medir los niveles de satisfacción, establecer puntos de mejoramiento, desarrollar planes para lograr esas mejoras, monitorear la implantación e informar progreso. Actualmente, las agencias públicas carecen de mecanismos y sistemas adecuados de planificación, medición de resultados y seguimiento que permitan asegurar la calidad y eficiencia en el servicio a los ciudadanos-clientes y asegurar que los intereses de los contribuyentes y ciudadanía en general, estén protegidos en todas las transacciones públicas.

No obstante lo anterior, es importante destacar que desde noviembre de 2006 como parte de las estrategias presentadas en el Plan de Desarrollo Económico aprobado el 22 de octubre de 2006, la OGP en conjunto con la Fortaleza comenzó a desarrollar un Sistema de Evaluación

de Servicios (SES). Este sistema es un método propuesto para obtener información estadística y operacional a ser utilizada en la toma de decisiones, así como en el desarrollo de acciones estratégicas concernientes al servicio en las agencias gubernamentales. En términos generales el sistema provee para que las agencias midan el servicio ofrecido a su clientela, la gestión de servicio y el impacto del ofrecimiento de estos servicios en la calidad de vida de los ciudadanos. Desde el comienzo de esta iniciativa se han llevado a cabo encuestas de satisfacción en agencias tales como: Compañía de Parques Nacionales, ORHELA, ASSMCA, Autoridad de los Puertos, Autoridad de Transporte Marítimo, Compañía de Comercio y Exportación y el Banco Gubernamental de Fomento, entre otras.

De la misma manera, el 2 de abril de 2008 se aprobó la Ley Núm. 33. Esta Ley se crea para establecer el "Programa de Monitoreo de Calidad en el Servicio Público" en cada agencia, instrumentalidad o corporación pública que brinde servicios directos a la población, definir responsabilidades de los organismos públicos, y para otros fines relacionados. El espíritu de esta ley lo que persigue es que los organismos desarrollen e implanten procedimientos que permitan conocer la opinión de los ciudadanos sobre la calidad del servicio ofrecido por sus funcionarios y empleados, y así puedan adoptar estrategias para modificar, revisar y eliminar prácticas, políticas o procedimientos que afecten la calidad del servicio ofrecido.

Tanto la iniciativa del SES como la aprobación de la Ley Núm. 33 son pasos importantes y trascendentales que definitivamente van a tener un impacto positivo en el desarrollo de la cultura de servicio al cliente que se quiere institucionalizar en el gobierno. Por lo tanto, es importante que se continúen trabajando y desarrollando.

C. CULTURA ORGANIZACIONAL

Cada día el Gobierno de Puerto Rico encara nuevos retos y oportunidades para mejorar su desempeño y cumplir con su responsabilidad ciudadana. El aumento en la globalización, los rápidos y cambiantes adelantos tecnológicos, los cambios demográficos, y otras consideraciones sobre la calidad de vida son transformaciones fundamentales en el ambiente en el cual opera el gobierno. Por eso es necesario asumir con inteligencia esos retos y reenfocar la gestión gubernamental para poder satisfacer las demandas actuales de la ciudadanía en este nuevo entorno y afrontar con éxito las necesidades del futuro.

Para asumir esos retos y lograr el reenfoque o reforma gubernamental es imprescindible contar con la gente que ha de ayudarnos a instrumentar el mismo. Como hemos escuchado en un sin número de ocasiones, el recurso más valioso de toda organización es su gente. En este sentido hay que tener presente que nada afecta más la vida diaria de las personas que la cultura del lugar en el cual trabajan. Por ello, es imperativo procurar el desarrollo de una cultura organizacional que promueva la satisfacción por un trabajo bien hecho, la valía del

empleado dentro de los procesos de trabajo, el disfrute del empleado por las tareas que realiza, el sentido de pertenencia, y el orgullo de ser parte de la gran familia de servidores públicos.

No obstante, ante esta realidad hay que hacer unas modificaciones en los estilos gerenciales del gobierno. Ya no se puede administrar como se ha hecho hasta el momento, a través de una estructura jerárquica, ni tomando decisiones unilaterales. Los líderes en las agencias tienen que pensar en forma diferente y lograr una mayor participación y compromiso de los empleados en los asuntos de la organización. Los gerentes deben actuar como guías y facilitadores en lugar de como instructores y super-visores; fomentar el trabajo en equipo en vez de promover y evaluar el desempeño individual; fomentar la creatividad en lugar de reprimirla.

Hasta el momento se les ha dado muy poca participación a los empleados en las reformas o cambios que ha impulsado el gobierno durante los pasados años. Esto ha ocasionado resistencia a los cambios y rebeldía al tener que aceptar, entender o implantar algo de lo cual no han sido partícipes o sobre lo cual no han sido considerados. La norma es que no se les informa sobre los cambios que van a implantarse hasta el último momento o cuando ya se están poniendo en vigor. Esto solo logra acrecentar los niveles de frustración de los empleados al sentir que no se les reconoce su capacidad de aportar y contribuir al mejoramiento de su agencia y del gobierno en general.

Por lo tanto, para tener éxito el gobierno debe asegurarse de que todos sus constituyentes (en particular los empleados públicos) entiendan la necesidad de cambio, la razón detrás de una propuesta particular, y la manera en que su comportamiento apoya la transformación. Cuando el cambio transformacional falla en lograr sus objetivos, usualmente la falla está bien ligada a la resistencia al cambio por parte de los empleados o a las prácticas gerenciales utilizadas para lograr el mismo. En ese sentido, el nivel gerencial del Gobierno, así como los empleados que trabajan bajo esos líderes, deben adueñarse de las reformas y participar en conjunto en su implantación para que el esfuerzo tenga éxito. De la misma manera, hay que reconocer a los empleados que aportan nuevas ideas y crear una cultura que celebre esas nuevas ideas.

No obstante lo anterior, los procesos de reforma e innovación implican riesgos. En este sentido, los funcionarios y empleados públicos por tradición no han sido preparados para asumir riesgos, sino que usualmente han mantenido una mentalidad de preservar el "estatus quo" o hacer las cosas por uso y costumbre. Ante este reto, los líderes y gerentes deben tener la capacidad de aceptar ese riesgo para que el resto de las personas involucradas en el proceso también lo acepten al reconocer el impacto positivo del cambio. De la misma manera, es imprescindible crear una cultura de trabajo donde exista la libertad para afrontar riesgos y mantenerse en constante innovación.

El cambio en la cultura organizacional también presupone modificar la conducta de los empleados y los gerentes para que la orientación sea hacia los resultados y la clientela. Como se mencionó en el inciso de servicio al cliente, actualmente los ciudadanos reclaman nuevos y mejores servicios por parte del gobierno. El ciudadano de hoy es un cliente más informado y se mueve en un mundo más dinámico, tecnológico e innovador, por lo cual espera resultados más ágiles, noveles y eficientes por parte del gobierno. Para cumplir con las demandas de los ciudadanos, el gobierno tiene que estar bien preparado para responder conforme a estos nuevos requerimientos.

En este sentido, tal y como se mencionó anteriormente el gobierno ha desarrollado iniciativas para cumplir con estas expectativas. El SES y el Programa de Monitoreo de Calidad en el Servicio Público van dirigidos a propiciar una cultura de medición que redunde en mejores servicios a la clientela. La experiencia de las instituciones que miden y evalúan sus resultados es que esa información las transforma y les otorga poder (empowerment). Esto les permite recompensar el éxito, aprender de la experiencia y obtener la confianza del público. Igualmente, para lograr resultados los servidores públicos necesitan tener un sentido de pertenencia por su trabajo. Estos necesitan saber que lo que hacen tiene un impacto en los puertorriqueños, así como en su organización; y por ello, deben ser capaces de servir al interés público y responder rápidamente a las necesidades y circunstancias cambiantes de ese público al cual sirven.

Otro aspecto significativo dentro de la transformación de la cultura organizacional es la adaptación a las circunstancias. Esto no es otra cosa que el tener la capacidad de detener un proyecto aunque eso implique pérdida del dinero invertido; saber proyectarse hacia el futuro para determinar cuando hay programas que ya no sirven sus propósitos o cuando existe la necesidad de incorporar nuevos programas o unidades para atender nuevos retos; y estar conscientes de que nada es permanente e irónicamente lo más constante y seguro dentro del mundo laboral es el cambio y la transformación.

El proceso de reforma en la cultura organizacional debe contar, además, con el apoyo de la opinión pública para moderar las preocupaciones de las partes interesadas que puedan ser afectadas adversamente e impactados por las implicaciones a corto plazo. Fomentar la comunicación y cooperación tanto desde el ambiente externo como interno ayudaría al gobierno y sus agencias a lograr un mejor desempeño y ambiente laboral en beneficio de la ciudadanía.

El cambio en la cultura organizacional requiere, por otro lado, trabajar con el conjunto de valores profesionales y éticos en el servicio público. La realización del trabajo dentro de un marco de valores adecuados es fundamental para lograr los resultados esperados. Actualmente, esto adquiere mayor pertinencia ante el alza en los casos de corrupción dentro

de la administración pública, hostigamiento en el lugar de trabajo y otras conductas no aceptadas en nuestro orden moral y social.

Dentro de este marco de valores adecuados se deben propiciar los valores profesionales para que los empleados gubernamentales creen consciencia sobre la necesidad de proveer asesoramiento imparcial y de alta calidad sobre los asuntos de política pública. Esto mientras se comprometen a diseñar, proveer y continuar mejorando los programas y servicios a los puertorriqueños. Por su parte, los valores éticos (integridad, honestidad, y verticalidad) son la piedra angular de un buen gobierno y de la democracia. Éstos requieren que los servidores públicos promuevan el bien común en todo momento y reconozcan la necesidad de apertura, transparencia y responsabilidad por lo que hacen y cómo lo hacen.

Por otra parte, para que estos cambios en la cultura organizacional y ambiente de trabajo gubernamental se den con éxito es necesario que el gobierno desde sus más altas esferas se envuelva en un proceso educativo y de desarrollo organizacional que impacte desde el nivel más alto hasta el más bajo dentro de la jerarquía de trabajo, y a nivel de toda la estructura gubernamental. La alta gerencia y jefes de agencias tienen la responsabilidad general de crear una cultura organizacional conducente a un gobierno responsable, responsivo y moderno. Éstos deben ser apoyados por una cultura de trabajo guiada por el aprendizaje de valores, la innovación, la inclusión y diversidad, decisiones inteligentes de riesgo, y mejoramiento continuo, lo cual le permita hacer su mejor contribución a Puerto Rico.

Finalmente, pero no menos importante, es el hecho de que el gobierno, en su proyección ante la ciudadanía, por tradición ha asumido el rol de Estado Protector y Proveedor. Esto ha propiciado una cultura paternalista que minimiza la responsabilidad del ciudadano en el desarrollo socioeconómico de Puerto Rico. Por otro lado, esta interacción del gobierno con la ciudadanía se da de forma desarticulada, en la medida en que existen múltiples agencias y programas para atender las diferentes situaciones que podría tener un mismo ciudadano y su entorno familiar, sin que medie la debida interrelación. Desde el punto de vista de funcionamiento interno, por regla general, las agencias actúan como entidades autónomas sin verse en el contexto general de gobierno como organización.

Ante esto, el gobierno necesita crear una cultura organizacional que lo defina como una sola entidad que cuenta con varios componentes, los cuales comparten una misma visión, metas y objetivos. A su vez, como un ente que promueve una cultura de responsabilidad ciudadana y colaboración en el desarrollo socioeconómico de Puerto Rico.

D. DESARROLLO DEL RECURSO HUMANO

La falta de compromiso con los programas de desarrollo y adiestramiento continuo para los servidores públicos limitan la maximización de los recursos humanos. A pesar de que la

fuerza trabajadora es el recurso más valioso para cualquier organización, el gobierno no siempre le ha dado la prioridad que requiere en términos de desarrollo y crecimiento. De igual forma, el sistema de recursos humanos del gobierno no ha sido reenfocado para que permita el reclutamiento del personal más capacitado. Si a esto le añadimos, según mencionamos anteriormente, que los sistemas de educación en Puerto Rico no están en armonía con las destrezas y conocimientos requeridos para competir exitosamente dentro del mundo laboral, el resultado es un ofrecimiento de servicios inadecuados.

Estas limitaciones en la fuerza trabajadora gubernamental tienen su origen mayormente en lo siguiente:

1. La generación de los "baby boomers" está en proceso de retirarse. Una gran cantidad de gente con experiencia está abandonando el servicio público sin que necesariamente se esté dando una transferencia adecuada de conocimiento hacia los nuevos profesionales. Estos nuevos profesionales si bien están al tanto de las demandas y necesidades de la sociedad actual, todavía no cuentan con la experiencia y destrezas adecuadas para afrontar los nuevos retos del servicio público.

2. El sistema de recursos humanos del gobierno está fragmentado y dividido. Los asuntos de personal están dispersos entre la ORHELA, la Comisión de Relaciones Laborales, la Junta de Relaciones del Trabajo, el Departamento del Trabajo, la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos (CASARH), y las unidades relacionadas en las propias agencias o departamentos, entre otros.

3. En términos generales, los esfuerzos de reclutamiento de nuevos empleados no son los más adecuados. Con el pasar del tiempo se ha minimizado la utilización de instrumentos de medición como herramienta para reclutar los mejores y más brillantes talentos. Además, existe desconfianza por parte de la ciudadanía, ya que muchos tienen la percepción de que generalmente los reclutamientos están más influenciados por motivaciones políticas que por capacidad y experiencia.

4. La capacidad, preparación y experiencia de la fuerza trabajadora del gobierno no ha crecido a la par con las expectativas, requerimientos o exigencias de la sociedad.

5. Los adiestramientos para los empleados no son compulsorios. Esto implica que aquel empleado que no interese adiestrarse o aquel que tenga un supervisor a quien no le interese su desarrollo, se queda sin participar en este tipo de actividad. Además, en épocas de crisis fiscal como la que se vive actualmente, la mayor parte de los presupuestos de las agencias no contemplan partidas para el mejoramiento del conocimiento, destrezas y habilidades de sus trabajadores.

En la Policía de Puerto Rico, por ejemplo, el Colegio Universitario de Justicia Criminal prepara su programa de adiestramiento anualmente. Sin embargo, durante los años de 2001 a 2003 el por ciento de participación de miembros de la fuerza no excedió de un 10%. Durante el año 2004, por su parte, se adiestraron 1,399 policías, lo que representa un 7% del total de miembros de la fuerza.

6. Se deben revisar los currículos de adiestramientos que provee ORHELA, así como los que ofrece cada agencia, para atemperarlos a las necesidades de desarrollo y crecimiento de los servidores públicos. De la misma manera, estos currículos deben ir a la par con las nuevas exigencias tecnológicas y de conocimientos del mundo laboral actual.

   Por ejemplo, según una evaluación realizada durante el año 2005 en la Policía de Puerto Rico, se encontró que no existe un procedimiento para evaluar los programas de adiestramiento y capacitación de los miembros de la fuerza, así como el cumplimiento con los requisitos establecidos por ley o reglamento para los puestos que ocupan (preparación académica, condición física, etc.). Esto con el fin de establecer un plan de educación continua para todos los miembros de la fuerza y asegurar que cumplan con los requisitos aplicables a los puestos que ocupan.

7. El gobierno no cuenta con un sistema efectivo para evaluar rutinariamente el desempeño de sus empleados. Además, como norma general las evaluaciones no proveen para que se establezcan metas concretas de desempeño. La mayor parte de las agencias no tienen indicadores para llevar a cabo evaluaciones por desempeño.

Si no se trabaja con los aspectos que se acaban de presentar, el gobierno no podrá contar con una fuerza trabajadora motivada, capaz de enfrentar y superar con éxito los retos que hoy día se le presentan, y apta para adelantarse a los retos que se le puedan presentar en el futuro. Por otra parte, para desarrollar la excelencia en las organizaciones se requiere una visión de la gerencia pública moderna, una evaluación genuina de las diferencias existentes entre la visión y la realidad, una agenda práctica para el cambio y una fuerza trabajadora motivada para lograr todo esto. En este sentido, a nivel gerencial el gobierno tiene una gran necesidad de desarrollar líderes con las destrezas y habilidades requeridas para lograr el máximo desempeño de los empleados, guiar los procesos de cambio, motivar y lograr que los empleados se sientan comprometidos con los cambios y pongan a producir su creatividad en beneficio de su propia agencia, del gobierno en general y por ende de la ciudadanía.

Como parte de este proceso se requiere un cambio de mentalidad para que los funcionarios de altos niveles y personal gerencial mantengan un clima de confianza, reconozcan y valoren el buen trabajo, promuevan el sentido de pertenencia, acepten la diversidad en el lugar de trabajo, fomenten la colaboración y valoren la comunicación abierta. Además, es

imprescindible que den libertad a sus empleados para que utilicen su iniciativa en el mejor interés de los ciudadanos.

Conforme a lo anterior, el nuevo enfoque de gobierno debe estar dirigido a modernizar la gerencia, de manera que responda a las expectativas y prioridades cambiantes de los puertorriqueños. La estructura gerencial debe describir lo que el gobierno intenta lograr, los compromisos gerenciales que quiere establecer para los puertorriqueños. Además, debe indicar cómo esos compromisos deben ser alcanzados – cómo los departamentos, agencias y la alta gerencia planifican trabajar juntos para lograr los resultados. Por otra parte, se deben continuar desarrollando nuevas relaciones, trabajando como socios con un solo propósito: lograr resultados para los puertorriqueños. Es decir, se deben integrar lo mejor de las prácticas gerenciales y las prioridades de cambio en un esfuerzo coherente y concertado.

El desarrollo de la gerencia debe lograr un balance: por un lado, debe ser lo suficientemente flexible en la delegación de autoridad para la toma de decisiones y en las reglas administrativas para apoyar las iniciativas. Por otra parte, debe ser lo suficientemente riguroso en los estándares y sistemas de control para asegurar la transparencia y una clara responsabilidad en la gestión. Esto significa moverse hacia una gerencia de riesgos y liderazgo, pero con controles efectivos que aseguren la responsabilidad de la gestión que se está llevando a cabo.

Este desarrollo en el nivel gerencial debe reflejarse en el desempeño y conducta del resto de los empleados públicos. Los acuerdos gerenciales deben ser compartidos ampliamente con los empleados y deben estar atados a los planes de la organización. En esa medida el desarrollo técnico y profesional de éstos debe estar en armonía con los nuevos estilos gerenciales. El éxito exige un nivel de excelencia que solo se puede alcanzar a través del desarrollo de una fuerza trabajadora bien adiestrada y motivada.

E. TECNOLOGÍA

Los servicios públicos no solo deben responder a las necesidades de los ciudadanos, sino que deben estar accesibles. Esto implica que la tramitación de los mismos pueda realizarse por correo, teléfono, Internet o en centros de servicios con acceso directo. Sin embargo, hasta el momento esta disponibilidad no se ha logrado en un 100%. Si bien es cierto que existen servicios que pueden solicitarse sin necesidad de que el ciudadano vaya personalmente a la agencia concernida, no es menos cierto que en general los servicios han sido diseñados dándole mayor prioridad a las necesidades de las agencias.

Para poder atender las necesidades de los ciudadanos y acercarle los servicios, es imprescindible incorporar las tecnologías de información y los servicios electrónicos dentro del ofrecimiento de servicios. El Internet, por ejemplo, es la base para el acceso a servicios "one stop" (integrados en un solo lugar), permitiendo al gobierno reflejar las múltiples conexiones que el ciudadano puede hacer en su vida diaria. En la actualidad esta tecnología está al alcance de todos y en muchos otros países los gobiernos han tomado ventaja de ésta para facilitar y agilizar los servicios a sus ciudadanos.

Según el Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés), Puerto Rico está entre los primeros tres países latinoamericanos mejor conectados del mundo en aspectos tecnológicos; le preceden Chile y Barbados. A nivel mundial, ocupa la posición 39 de un total de 127 países evaluados por su competitividad económica en términos de su ofrecimiento tecnológico en información y comunicación.[4] Sin embargo, "la falta de injerencia de la empresa privada junto con la inconsistencia del gobierno no han permitido acortar la brecha aún más."[5]

De acuerdo a la información publicada por el Foro, Puerto Rico obtiene buena puntuación en aspectos como ambiente para negocios, marco regulatorio y político, preparación empresarial y uso empresarial de la tecnología; pero las puntuaciones son bajas en temas como infraestructura, preparación individual y empresarial, y uso individual de la tecnología. Entre las ventajas competitivas, destaca el tiempo requerido para establecer un negocio, en el que Puerto Rico ocupa la novena posición; las exportaciones de alta tecnología (décima posición); la disponibilidad de científicos e ingenieros (posición 19) y la suscripción mensual a Internet de alta velocidad (posición 11). Entre los aspectos que debe mejorar están la excesiva regulación gubernamental, que coloca a Puerto Rico en la penúltima posición del total de los 127 países. En número de computadoras ocupa la posición número 115. Además, debe mejorar su posición en la calidad de la educación en ciencias y matemáticas (87), el acceso de internet a las escuelas (57), el uso de la tecnología en el gobierno (83) y la importancia de las compañías de tecnologías de información en la visión de futuro del gobierno (97).

A pesar de que Puerto Rico ha comenzado a desarrollarse tecnológicamente y ha realizado esfuerzos encaminados a integrar este componente en la prestación de sus servicios, dicha capacidad tecnológica no se ha traducido en una estrategia integrada que se enfoque en el ciudadano. De la misma manera, tampoco se ha reflejado una utilización óptima de los recursos tecnológicos y de comunicaciones para promover una mayor eficiencia y efectividad en el funcionamiento de los organismos que conforman el gobierno. Es decir, aún no cuenta

[4] Foro Económico Mundial, Sección de Negocios, Nuevo Día, página 32, 9 de abril de 2008; página 66, 30 de abril de 2008.
[5] Foro Económico Mundial, Sección de Negocios, Nuevo Día, página 32, 9 de abril de 2008.

con el ambiente adecuado, para competir favorablemente mediante el uso óptimo de la tecnología. Según Irene Mia, economista senior del programa de Competitividad del Foro Económico Mundial, "para que un país pueda aprovechar la tecnología de la información tiene que haber un ambiente propicio y tiene que haber una visión y esfuerzo conjunto de todos los actores sociales".[6] Mía también declara que "el nivel de desarrollo en que se encuentra Puerto Rico es para que ya hubiera resuelto los niveles básicos de una economía en desarrollo, sin embargo no es así". Por otro lado, Francisco Montalvo, Asesor de Puerto Rico 2000, entidad colaboradora del Foro Económico Mundial, afirma que "tiene que haber mentalidad de cambio radical que nos lleve a tener esa visión global que nos hace falta. Tenemos la gente, la infraestructura y el conocimiento, pero nos falta organización".[7]

Actualmente, gran parte de las agencias continúan operando bajo un modelo tradicional (i.e., manual o en papel) de administración en el que se hace poco uso de las herramientas tecnológicas. Por ejemplo, para el año 2003 aproximadamente el 90% de las operaciones de la Comisión de Servicio Público se llevaban a cabo manualmente. El resultado de la evaluación en ese momento reflejó que esto estaba reduciendo la capacidad de la agencia para monitorear y fiscalizar sus operaciones, en términos de cumplimiento, agilidad y transparencia. De la misma manera, para el año 2005 se realizó una evaluación en la División de Licencias del Negociado de Recursos Humanos de la Policía de Puerto Rico. Como dato interesante se encontró que la agencia contaba con un sistema mecanizado de asistencia (Sistema Kronos). Sin embargo, el mismo estaba funcionando únicamente como una base de datos para registrar las entradas y salidas de los empleados. Al no utilizar el sistema en su máxima expresión: las distintas transacciones de personal que impactan los balances de licencias de los empleados no se estaban contabilizando automáticamente. Seguía recayendo en el personal de la División la entrada de datos para llevar a cabo la contabilidad correspondiente, y no se estaba dando una reducción en el volumen de papeles y documentos generados.

Las agencias tampoco hacen un uso efectivo de los sistemas de correo electrónico. Los mismos no se utilizan de forma óptima para las comunicaciones y trámite de correspondencia intra e interagencialmente.

Por otro lado, las iniciativas implantadas hasta el momento se han diseñado desde la óptica particular de cada agencia, la cual parece visualizarse independiente del resto del aparato gubernamental, sin necesariamente considerar su participación y aportación en un contexto más amplio de acción (gobierno) para beneficio de la ciudadanía. Por ejemplo, durante una evaluación realizada por la OGP en el 2005 sobre el proceso de expedición del certificado de antecedentes penales, se encontró que como parte del análisis para expedir el certificado es

[6] "Buena Posición Tecnológica", Sección de Negocios, El Nuevo Día, página 66, 30 de abril de 2008.
[7] "Economista del WEF de Visita en Puerto Rico", El Nuevo Día, página 35, 30 de abril de 2008.

necesario contar con datos del Sistema de Información de Justicia Criminal (SIJC) perteneciente al Departamento de Justicia. Ante la ausencia de conexión para poder acceder al SIJC en línea, la Policía tenía que esperar a que el Departamento de Justicia le enviara "backups" con la información actualizada del sistema. Como es de esperarse esto propiciaba la posibilidad de expedir certificados erróneos al no contar con la información actualizada en todo momento. Cabe señalar que tanto la Policía como el DJ están conscientes de esta situación y se ha estado trabajando para subsanarla y lograr que los sistemas se conecten.

Es importante mencionar que a pesar de lo anteriormente expuesto, no se puede pasar por alto el hecho de que se han hecho esfuerzos encaminados a incorporar la tecnología como parte de las labores del día a día en las agencias. A continuación presentamos varias leyes dirigidas a atender dichos esfuerzos:

Ley	Asunto
Ley Núm. 151 de 22 de junio de 2004, según enmendada – Ley de Gobierno Electrónico	Para establecer la política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico para integrar las tecnologías de información al funcionamiento gubernamental y definir las facultades, deberes y responsabilidades necesarias para su implementación, entre otros.
Ley Núm. 359 de 16 de septiembre de 2004 – Ley de Firmas Electrónicas	Para reconocerle a las firmas generadas electrónicamente el mismo efecto legal que se reconoce a la firma de puño y letra; disponer que no se negará a los documentos valor y efecto legal por el hecho de ser generados electrónicamente; autorizar y reglamentar el uso de firmas electrónicas; crear el Comité de Infraestructura de Firmas Electrónicas, adscrito al Departamento de Justicia, entre otros.
Ley Núm. 148 de 8 de agosto de 2006 – Ley de Transacciones Electrónicas	Para reglamentar las transacciones electrónicas; establecer su aplicabilidad; y para otros fines.
Ley Núm. 32 de 23 de enero de 2006 – para enmendar la Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004, según enmendada, conocida como "Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico"	Para crear un registro central de convocatorias para el reclutamiento, selección y ascensos, y disponer sobre su disponibilidad de forma electrónica en la Red de Internet.
Ley Núm. 207 de 14 de diciembre de 2007 – adoptar métodos electrónicos para el pago de	Para autorizar al Secretario del Departamento de Hacienda a adoptar métodos electrónicos para el pago de derechos y cargos ante las agencias, departamentos,

Ley	Asunto
derechos y cargos ante las agencias	entidades, comisiones, organismos y corporaciones públicas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico; y para otros fines.

Cabe señalar que la OGP tiene la responsabilidad de instrumentar, establecer y emitir la política pública y las normas que rigen la adquisición e implantación de los sistemas, equipos y programas de información tecnológica en las agencias de gobierno. Dicha política pública va dirigida a facilitar y agilizar los procesos operacionales de los organismos de la Rama Ejecutiva, aumentar la eficiencia y efectividad en la prestación de los servicios, y viabilizar la interconexión tecnológica del gobierno. Por lo tanto, Puerto Rico ya cuenta con las bases para lograr la total integración y utilización de la tecnología como herramienta clave en la gestión gubernamental y en su posicionamiento como un ente competitivo en la economía global.

Sin embargo, es imprescindible pasar al próximo paso, de modo que se logren estos objetivos. Es necesario que se desarrolle y fomente una cultura tecnológica a nivel de todo gobierno, en lugar de que se continúen realizando iniciativas aisladas. La responsabilidad del gobierno es entonces, promover el desarrollo e internalización de dicha cultura por parte de todos los componentes de la sociedad (gobierno, empresa privada, tercer sector, ciudadanía).

F. SITUACIÓN FISCAL Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Durante los últimos años el gobierno de Puerto Rico ha atravesado una difícil situación fiscal. A pesar de todas las estrategias que se han intentado implantar a lo largo de los años, no se ha logrado desarrollar un sistema que fomente el enfoque ni la disciplina necesaria para que el gobierno use sabiamente los recursos públicos para fomentar una economía robusta; proteger y servir a los puertorriqueños; y construir un país saludable y productivo. Entre los aspectos que evidencian lo anterior se encuentran los siguientes:

1. Tradicionalmente el sistema presupuestario ha trabajado sobre una base incremental, es decir, que no se evalúa profundamente lo que ya existe para pasar juicio sobre su pertinencia y relevancia en el momento. Esto para determinar si se requiere una redistribución de los recursos, conforme las circunstancias y prioridades del momento.

2. No se emplean medidas o métricas de desempeño que aten el presupuesto a las metas y a los resultados obtenidos.

3. Gran cantidad de la información financiera y presupuestaria importante no está disponible. Esto debido a que no se utilizan sistemas empresariales financieros y presupuestarios modernos, los cuales son necesarios para la toma de decisiones presupuestarias.

Dada la limitación de fondos públicos, el gobierno debe ser responsable por los gastos. Esto significa gastar sabiamente en aquellas cosas que son imprescindibles para la ciudadanía; y ser capaz de reasignar recursos y reestructurar programas en respuesta a las necesidades cambiantes y a las prioridades establecidas. Los costos de las iniciativas deben estar ligados a los resultados para asegurarles a los contribuyentes el uso apropiado de los fondos públicos. Hay que establecer un balance entre invertir en mejoramiento, mantener la integridad de los programas, reducir contribuciones y reducir la deuda pública.

CONCLUSIÓN

A la luz de los planteamientos anteriores podemos concluir que el Gobierno de Puerto Rico requiere y necesita una total innovación que trascienda los aspectos puramente estructurales y procesales. Igualmente, el gobierno debe promover un nuevo enfoque en la forma de conceptualizar, proveer los servicios y satisfacer las demandas de la ciudadanía a la cual sirve, de manera que pueda mantener la competitividad e ir a la vanguardia de cara a los nuevos retos, requerimientos y demandas que exigen las sociedades modernas.

El trabajar con los problemas identificados o con las oportunidades de crecimiento requieren reformas sustanciales, pero que se centren en mejorar la forma en que el gobierno funciona, definir prioridades en el gasto público, y hacer a los funcionarios del gobierno responsables por los resultados. Es necesaria una reforma total que cubra otros elementos a nivel macro y micro de todo el aparato gubernamental, incluyendo las tres ramas de gobierno.

Ante este panorama, consideramos que el enfoque que debe adoptarse para esta reforma se resume claramente en la siguiente cita[8]:

"En respuesta al gran reto de cambio y modernización, la sociedad demanda una Administración inteligente, pensante, innovadora, flexible y adaptativa; capaz de corregir sus errores, aprender de la experiencia, y sensible a las fuerzas que actúan, tanto en su entorno como internamente. Ello exige la necesidad de desarrollar y consolidar estructuras y esquemas

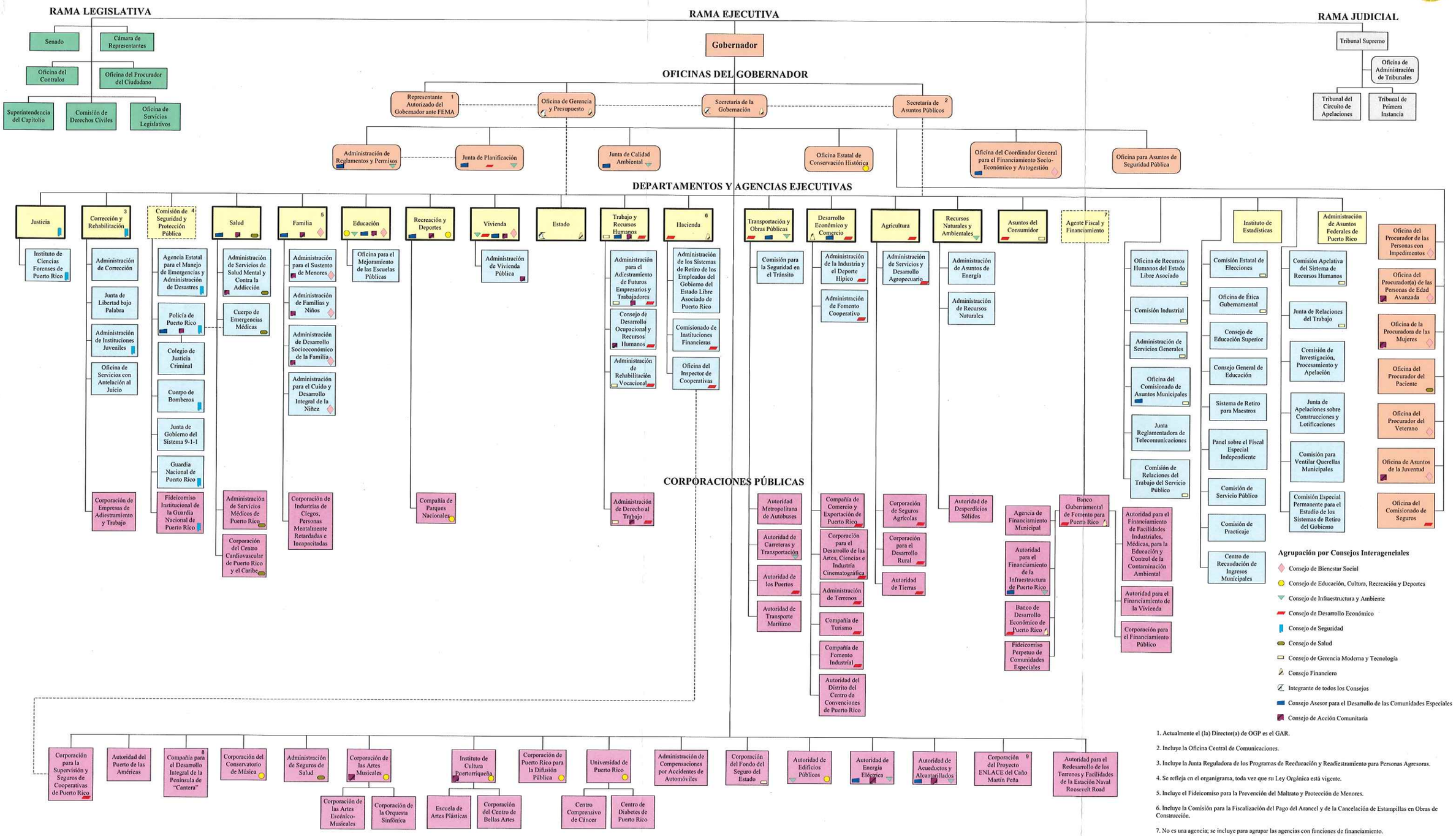
[8] Martín Castilla, 2005, Guías de Apoyo a la Calidad en la Gestión Pública Local, Guía 2, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid.

de comprensión y de acción orientadas hacia la consecución de su visión, misión, objetivos y metas. En definitiva, una Administración eficaz, eficiente y de calidad, que oriente y aproxime la decisión política y su actividad a los ciudadanos, basada en nuevas formas organizativas y nuevos modelos de dirección y gestión pública, orientados a dar un servicio de la máxima calidad a la sociedad, sus ciudadanos y sus instituciones.

Dicho cambio exige una diferente concepción de la organización, sus funciones, estructura y cultura, la dirección estratégica, los procesos de decisión, la financiación, la gestión del capital humano y del conocimiento, los procesos de prestación de servicios al ciudadano, las tecnologías y los sistemas."

OGP
OFICINA DE GERENCIA Y PRESUPUESTO
ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO



1. Actualmente el (la) Director(a) de OGP es el GAR.

2. Incluye la Oficina Central de Comunicaciones.

3. Incluye la Junta Reguladora de los Programas de Reeducación y Readiestramiento para Personas Agresoras.

4. Se refleja en el organigrama, toda vez que su Ley Orgánica está vigente.

5. Incluye el Fideicomiso para la Prevención del Maltrato y Protección de Menores.

6. Incluye la Comisión para la Fiscalización del Pago del Arancel y de la Cancelación de Estampillas en Obras de Construcción.

7. No es una agencia; se incluye para agrupar las agencias con funciones de financiamiento.

8. Tiene vigencia hasta el 10 de julio de 2012, prorrogable por cinco (5) años adicionales o hasta que liquide sus deudas.

9. Tiene vigencia hasta el 24 de septiembre de 2024, prorrogable por cinco (5) años adicionales o hasta que liquide sus deudas.

Revisado marzo/2008

Capítulo 2: Iniciativas de Reorganización de la Rama Ejecutiva (1949-2000)

Todos los gobiernos atraviesan constantes transformaciones conforme a las circunstancias cambiantes y al medio ambiente en el cual se desenvuelven. El proceso evolutivo de éstos es constante y permanente. Factores como las nuevas necesidades y reclamos de sus constituyentes, el desarrollo y crecimiento social y económico de los pueblos, las modificaciones en las tendencias, estándares, patrones, estilos gerenciales y culturales, los avances tecnológicos, así como las influencias a nivel nacional, internacional y mundial, exigen que éstos se atemperen a dichos cambios y transformen frecuentemente sus estructuras organizacionales y funcionales. De lo contrario, se vuelven obsoletos, poco responsivos a las necesidades reales de los ciudadanos en cada momento particular de la historia.

El Gobierno de Puerto Rico no ha sido la excepción. A través de los años éste ha pasado por innumerables procesos de reorganización, especialmente en la Rama Ejecutiva. Estos esfuerzos usualmente se han llevado a cabo por medio de tres mecanismos principales:

1) Por una Ley Habilitadora para la Reorganización de la Rama Ejecutiva – Esta faculta al Gobernador para nombrar un Comité que evalúe a nivel macro toda la estructura organizacional y funcional de la Rama Ejecutiva y sus dependencias y que someta recomendaciones y los planes de reorganización pertinentes para modificar dichas estructuras. Además, establece una Comisión Legislativa Conjunta para evaluar dichas recomendaciones y aprobar la legislación necesaria para poner en vigor los cambios que se estime necesarios y convenientes.

2) Iniciativas a nivel de Primer Ejecutivo – Éstas se instrumentan a través de propuestas de legislación u Órdenes Ejecutivas del Gobernador. Pueden ser como resultado de:

   a) compromisos programáticos de la plataforma de Gobierno avalados por el pueblo;
   b) estudios realizados por Comités nombrados por el Gobernador para evaluar y dar recomendaciones de cambios a la estructura a nivel macro de la Rama Ejecutiva o a nivel de organismos o sectores particulares
   c) análisis efectuados por el Área de Gerencia Gubernamental de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, conforme a su facultad de ley o encomendados por el Gobernador o a través del Secretario de la Gobernación;
   d) estudios y análisis llevados a cabo por los propios organismos gubernamentales por iniciativa propia o encomendados por Fortaleza;
   e) combinación de dos o más de las anteriores.

3) Iniciativas a nivel de la Legislatura – Leyes independientes propuestas y aprobadas por la Legislatura que proponen cambios a la estructura de gobierno.

El crecimiento desmedido del Gobierno en términos de las dependencias u organismos que lo integran, así como en la nómina gubernamental, en ocasiones se ha tornado burocrático y entorpecedor a la gestión pública. Por ello, el Gobierno se ha visto precisado a desarrollar distintas estrategias de reorganización para afrontar los cambios y promover la mayor eficiencia, economía y efectividad, así como mejorar y agilizar la prestación de servicios a la ciudadanía. Esto especialmente en momentos en que los recursos fiscales son muy limitados para mantener esa estructura gubernamental y atender adecuadamente las necesidades del pueblo. En dichas iniciativas generalmente ha existido participación de funcionarios públicos, la academia y representantes del sector privado como economistas y consultores gerenciales, entre otros. Otras han sido producto de evaluaciones internas realizadas por la Oficina de Gerencia y Presupuesto o de un esfuerzo conjunto entre ésta, Fortaleza y algunas otras agencias.

Muchos de estos procesos de reorganización en ocasiones han conllevado o tenido como efecto la consolidación de organismos públicos en su totalidad y a veces la eliminación de otros. También la consolidación o fusión de funciones, programas y servicios entre algunos de éstos. Veamos brevemente cómo se han dado estas iniciativas de reorganización y consolidación de organismos en el Gobierno de Puerto Rico en la segunda mitad del Siglo XX.

Iniciativas de Reorganización

A través de la historia han surgido distintas iniciativas por parte del Gobierno para reorganizarse, en su esfuerzo de adaptarse a los cambios, eventos y tendencias de las sociedades modernas, así como de atender las necesidades de sus ciudadanos en la forma más eficiente, efectiva y económica posible. Ante esos nuevos reclamos y necesidades el Gobierno ha ampliado el ámbito de las funciones gubernamentales, lo que ha llevado al desarrollo de distintas estrategias de organización para afrontar los cambios.

A partir del 1949, el número de organismos que componen el Gobierno de Puerto Rico ha crecido de una forma considerable, así como el número de sus programas y servicios. Muchos de éstos no han respondido a un plan ordenado y coordinado de reorganización, que redunde en unas responsabilidades, funciones y objetivos coordinadamente distribuidos, de manera que se logre la mayor agilidad, eficiencia y efectividad en su funcionamiento y en la utilización óptima de los recursos.

Para atender esa situación a partir del 1949 se han realizado cinco (5) esfuerzos de reorganización a nivel macro de la estructura organizacional y funcional de la Rama Ejecutiva. En prácticamente todas se han recomendado cambios drásticos en la organización y forma de funcionar el gobierno, incluyendo consolidaciones de agencias y reagrupaciones o transferencias de funciones entre organismos. Muchas de estas recomendaciones se pusieron en vigor. Veamos.

1949-1953

Previo a esta etapa y para principios de la década del '40, ya se perfilaba una leve reforma. Para el 1942, el Gobernador Rexford Tugwell, había desarrollado una reforma parcial creando programas prácticos, de los cuales se le adjudica a su iniciativa la creación del Negociado de Presupuesto (actualmente Oficina de Gerencia y Presupuesto), la Junta de Planificación, el Banco de Fomento (actualmente Banco Gubernamental de Fomento) y otros. Sin embargo, existían serias fallas en la organización y en los procesos administrativos, a consecuencia de los cambios sociales y económicos del País. Se carecía de un plan general para afrontar dicha situación. Durante esa época existían más de 60 entidades respondiendo al Gobernador, con problemas en la línea de mando, responsabilidad y casos de duplicación de funciones.

Para el 1940 hubo un aumento notable en agencias, presupuestos e instrumentalidades corporativas. Muchos factores de desorganización y mal funcionamiento en la administración y operación de las agencias, provocaron que el Gobierno en su momento tomara acción en la reorganización.

Entonces, la primera reorganización formal que tuvo el Gobierno de Puerto Rico se llevó a cabo mediante la Ley Núm. 140 de 28 de abril de 1949, según enmendada por la Ley Núm. 1 de 17 de febrero de 1950. Para llevar a cabo ese proceso se utilizó el concepto de Plan de Reorganización del Gobierno Federal de 1939. La Ley 140 autorizó al Gobernador a examinar la organización de todas las agencias ejecutivas y determinar los cambios necesarios para que funcionaran con más eficiencia y economía. **Para lograrlo, se consideró la agrupación, coordinación y consolidación de agencias y funciones.** Además, hasta donde fuera posible, reducir el número de agencias **consolidando** bajo un solo jefe aquellas que tuvieran funciones similares y aboliendo las que no fueran necesarias, eliminando duplicaciones de esfuerzos. El Gobernador[1] nombró una Comisión de Reorganización que comenzó sus trabajos cinco meses después de éste haber asumido su cargo, y concluyó el mismo cuatro meses después. Esta Comisión fue presidida por James H. Rowe.

Su enfoque iba dirigido a aumentar el grado de responsabilidad y la autoridad a los jefes ejecutivos y relevar al Gobernador de muchas otras obligaciones de menor importancia. Este esfuerzo conducía a incrementar el control administrativo del Gobernador sobre la

Entre los problemas principales que afrontó la Reorganización en la reagrupación de funciones de operación fueron los siguientes:

[1] Hon. Luis Muñoz Marín, primer Gobernador electo en la historia de Puerto Rico, asume el poder el 2 de enero de 1949.

- Había tantas agencias separadas que el Gobernador no podía supervisar sus actividades y programas. Según la Comisión, no pudo determinarse exactamente el número de agencias que componían la Rama Ejecutiva y no había una lista completa de éstas. Esto contrasta con el estudio que realizó la Escuela de Administración Pública de 1949[2], donde indica que existían más de 60 entidades respondiendo al Gobernador. Ello demuestra el grado de desorganización de la Rama Ejecutiva. No obstante, la Comisión basó sus recomendaciones analizando 79 organismos, de los cuales, muchos estaban agregados a otros.

- Las actividades en la Rama Ejecutiva estaban en forma desordenada. Por ejemplo, las actividades agrícolas no residían en un organismo, sino distribuidas por toda la Rama Ejecutiva, lo que sin duda alguna creaba dificultades al ciudadano cuando éste requería de algún servicio.

Entre las numerosas recomendaciones hechas por la Comisión relacionadas a la reagrupación, consolidación, reducción o eliminación de funciones, mencionamos las siguientes:

1. Agricultura y Comercio - la Comisión presentó 8 recomendaciones, y se resumen como sigue:

   a) Renominar el Departamento de Agricultura y Comercio como Departamento de Agricultura.

   b) Pasar la Compañía de Agricultura y la Autoridad de Tierras al Departamento, conservando sus poderes.

   c) Abolir la Corporación del Seguro del Café, Comisión de Rehabilitación de la Industria de Café, la Junta de Apelaciones sobre cuota del Trabajo y la Junta Reguladora de la Industria, y pasar sus funciones al Departamento.

   d) Transferir la Administración de Programas Sociales de la Autoridad de Tierras al Departamento.

   e) Abolir la Junta de Administración del Instituto del Tabaco y pasar sus funciones a la Universidad de Puerto Rico.

De esas recomendaciones, quedó pendiente la redenominación del Departamento.

2. Industria y Comercio - la Comisión presentó 8 (ocho) recomendaciones, resumidas como sigue:

---

[2] La Reorganización de la Rama Ejecutiva. Escuela de Administración Pública. sept. 1949 (Núm. Especial dedicado a la Reorganización de la Rama Ejecutiva de la Revista de Administración Pública).

a) Crear la Administración de Industria y Comercio, bajo la dirección de un Administrador nombrado por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado.

b) Transferir a dicha Administración las funciones de fomento e investigación de la Compañía de Fomento Industrial, junto a todas las actividades de estadísticas comerciales y balanza de pagos del Negociado de Presupuesto. También, las funciones de la Oficina de Turismo y la Junta Consultiva, la Oficina de Exención de Contribuciones, la Administración General de Suministros, y suprimir éstas.

c) Trasladar la Oficina de Administración de Inquilinato a la Administración propuesta.

d) Transferir la Autoridad de Comunicaciones y la Autoridad de Transporte a la Administración propuesta y abolir sus juntas.

e) Pasar a la Autoridad de Transporte las funciones del Departamento de lo Interior.

Estas recomendaciones quedaron pendiente, ya que la Administración de Industria y Comercio no fue creada. Sin embargo, la recomendación (e) se implantó.

3. Trabajo - la Comisión presentó 7 (siete) recomendaciones:

a) Suprimir y traspasar las funciones de la Junta de Seguridad Industrial al Comisionado del Trabajo.

b) Pasar el Consejo de Aprendizaje al Departamento del Trabajo.

c) Transferir la Junta de Salario Mínimo al Departamento del Trabajo.

d) Pasar el Fondo del Seguro del Estado al Departamento del Trabajo.

e) Pasar la Comisión Industrial al Departamento del Trabajo.

f) El Comisionado del Trabajo debía proveer a la Junta de Relaciones del Trabajo servicios de preparación de presupuestos, manejo de personal y otros; con tal propósito, la Junta debía incorporarse al Departamento del Trabajo.

g) Pasar la Oficina Insular de Veteranos al Departamento del Trabajo.

Todas las recomendaciones fueron consideradas.

4. Salud - la Comisión presentó 4 (cuatro) recomendaciones:

a) Las funciones y los programas debían permanecer como hasta ese momento.

b) Transferir al Departamento de Salud, el Departamento del Programa de Emergencia de Guerra, las Estaciones de Leche y los Centros Maternales Diurnos.

c) Abolir la Comisión del Control de Agua y transferir sus funciones al Departamento.

d) Pasar al Departamento las funciones de la Junta de Farmacia sobre manufactura, venta, y distribución de drogas y medicinas.

De esas recomendaciones sólo quedó pendiente las transferencias señaladas en la letra (b).

5. Instrucción - presentó 12 (doce) recomendaciones:

a) Pasar la Junta de Síndicos de la Biblioteca Carnegie y la Administración de la Biblioteca al Comisionado.

b) Eliminar la Comisión de Radioemisión Pública y sus funciones transferirlas al Departamento de Instrucción.

c) Transferir la Escuela Libre de Música al Departamento, y abolir la Junta de Directores.

d) Pasar el Instituto Vocacional para Ciegos Adultos del Departamento de Salud al de Instrucción.

e) Transferir la Corporación de Industrias para Ciegos al Departamento de Instrucción, y abolir su Junta de Directores.

f) Pasar la Escuela de Artes Industriales de la Universidad de Puerto Rico al Departamento.

g) Transferir el Laboratorio Fotográfico de la Oficina del Gobernador al Departamento.

h) Suprimir la Comisión de Becas, y sus funciones redistribuirse a la Oficina de Personal.

i) Incluir la Junta Insular de Instrucción Vocacional a la Administración de Industria y Comercio.

j) Suprimir el Archivo Histórico, y sus funciones pasarlas a la Universidad de Puerto Rico.

k) Eliminar la Junta Conservadora de Valores Históricos, y transferir sus funciones a la Universidad de Puerto Rico y al Departamento de lo Interior.

l) Pasar el Instituto de Literatura Puertorriqueña a la Universidad de Puerto Rico para efectos administrativos.

De esas recomendaciones sólo se implantaron las señaladas en las letras (d) y (e).

6. Hogares - recomendación:

a) Eliminar la Junta de Hogares Modelos y transferir sus funciones a la Autoridad de Hogares.

Quedó pendiente.

7. Recreación - se presentaron 3 (tres) recomendaciones:

a) Eliminar la Comisión de Parques y Recreos, y sus funciones, poderes y deberes, transferirse a la Administración de Parques y Recreos.

b) Eliminar la Comisión Hípica Insular, y sus funciones y poderes transferirse al Administrador de Parques y Recreos.

c) Transferir o delegar las funciones del Gobernador relativas a la aprobación de reglamentos hípicos al Administrador de Parques y Recreos.

Se implantaron las primeras dos recomendaciones.

8. Servicios de Protección - la Comisión presentó 8 (ocho) recomendaciones:

a) Transferir las funciones de la Comisión de la Policía Insular y del Jefe de la Policía a un Comisionado de la Policía.

b) Prescribir los deberes del Jefe de la Policía y de todos los demás miembros de la Policía Insular por el Comisionado de la Policía con la aprobación del Gobernador.

c) Las reglas y reglamentos sobre nombramiento, promoción, suspensión, traslado y separación de todo el personal de la Policía Insular, con excepción del Jefe, serían formuladas por el Comisionado de la Policía, revisadas por el Director de Personal, y aprobadas finalmente por el Gobernador.

d) El Comisionado de la Policía debía utilizar al máximo los servicios del Director de Personal en la administración de las reglas y reglamentos que se aprobaran.

e) Referir a una Junta de Audiencias de tres miembros, todos los cargos presentados por el Jefe de la Policía sobre multas, traslados, suspensiones o destituciones.

f) Abolir la Oficina de Investigaciones de Juegos Ilícitos, y sus funciones transferirse al Comisionado de la Policía.

g) Transferir al Comisionado de la Policía las funciones relativas a la investigación de drogas y narcóticos del Departamento de Hacienda.

h) Transferir a la Policía Insular todas las funciones relativas a licencias para automóviles y seguridad del tránsito, a cargo del Comisionado de lo Interior y de la División de Vehículos Motorizados del Departamento de lo Interior.

i) Abolir la Junta de Directores de la Corporación de Industrias de Prisiones, y sus funciones transferirse al Procurador General.

j) Transferir la Junta de Libertad bajo Palabra al Departamento de Justicia.

Algunas de esas recomendaciones eran enmiendas o cambios internos de la Policía, por lo que resultó difícil determinar las razones por las que no se implantaron. Los cambios señalados en (a), (b), (f), (g) y (h) quedaron pendiente; los restantes se llevaron a cabo.

9. Abastecimiento de Agua, Energía Eléctrica y Alcantarillados - las recomendaciones propuestas por la Comisión:

a) Integrar en la Autoridad de Fuentes Fluviales el servicio de riego de Isabela.

b) Transferir a la Autoridad de Fuentes Fluviales la planta de energía eléctrica que funcionaba en Vieques.

Ninguna de esas recomendaciones se llevaron a cabo.

10. Obras Públicas - La Comisión presentó 3 (tres) recomendaciones:

a) Transferir las funciones relacionadas con obras públicas del Programa de Emergencia de Guerra al Departamento de lo Interior, y eliminar el Programa.

b) Determinar el grado de las exenciones del control central que ha dispuesto el Administrador del Programa de Emergencia de Guerra, para concederlas también al Comisionado de lo Interior.

c) Crear la División de Gerencia Administrativa en el Negociado del Presupuesto.

Sólo se implantó la última.

Las reformas propuestas por la Comisión, y que se implantaron, fueron durante los primeros años de la década del cincuenta.

1954-1968

El Gobierno de Puerto Rico inicia el cuatrienio de 1953 al 1957 con 54 organismos en la Rama Ejecutiva, incluyendo las corporaciones públicas. Como señalamos anteriormente, entre las recomendaciones hechas por la Comisión de 1949 durante su estudio de reorganización estuvo la de crear en el Negociado del Presupuesto una División de Gerencia Administrativa. Para ese período la denominaron División de Organización y Métodos. Esa división tenía la misión de buscar las maneras para que el Gobierno tuviese una buena organización y eliminara las posibilidades de duplicación de esfuerzos junto a otros elementos de organización. La misma prestó servicios a los organismos como por ejemplo, la reorganización del Departamento de Instrucción. Además, sometió varios informes al Gobernador, entre ellos, la mecanización de las operaciones de oficina, implantación de mejoras administrativas en la Policía, la organización del Departamento de Hacienda, un estudio sobre la organización extramural de la Rama Ejecutiva y un estudio sobre la comparabilidad de puestos administrativos. También sometió al Gobernador anteproyectos de ley, entre ellos, para la reorganización de la Policía.

Aún con las medidas consideradas para vigilar la organización del Gobierno, la estructura de éste continuó en constante aumento. Para el 1963, surge una crisis, y el Gobernador de ese entonces, Hon. Luis Muñoz Marín, reúne la alta gerencia para revisar el programa general de acción del Gobierno. El resultado fue el inicio de un estudio dirigido a buscar la manera de acelerar y mejorar la atención al público para resolver los asuntos, particularmente las oficinas que prestaban servicios directos a los ciudadanos. No se tienen datos disponibles que sostengan un cambio favorable en dicho período.

De acuerdo a los diagramas de organización, entre el 1958 y 1967, la Rama Ejecutiva aumentó el número de organismos de 57 a 77. Para el 1968 Puerto Rico se encuentra nuevamente inmerso en la solución de diferentes problemas socioeconómicos y una crisis política.[3] La Ley 113 de 21 de junio de 1968, según enmendada, fue aprobada con el fin de proveer una Reorganización con las herramientas necesarias. Se intentó lograr que la estructura del Gobierno respondiera mejor, funcionando de forma eficiente y económica en la operación. Esa ley creaba la Comisión de Reorganización y le confería la responsabilidad de estudiar y evaluar la organización y los

[3] Hubo manifestaciones de crisis en el ámbito político para el momento histórico al que hacemos referencia. Como encontramos en las páginas del libro de Leonardo Santana Rabell, Fulgor y Decadencia de la Administración Pública (pág. 76), efectos tales como la división interna y posterior derrota electoral del Partido Popular Democrático (PPD) y el ascenso al poder político en 1968 del Partido Nuevo Progresista (PNP) con Luis A. Ferré como Gobernador, iniciaron la declinación de los fundamentos en los que se sostenía el modelo de administración pública. Las elecciones de 1968 en realidad inauguran un nuevo ciclo en la política puertorriqueña: el final del sistema de partidos cuasi monopartidistas que se extiende desde 1944 hasta el 1964, y el comienzo del bipartidismo cerrado.

procedimientos de la Rama Ejecutiva. Su enfoque iba dirigido a introducir un nuevo esquema de organización, el **departamento sombrilla**. En dicho esquema se agrupan o se adscriben varios organismos con funciones dirigidas a un propósito común o para trabajar con un área de problema amplio. Para ese año la Rama Ejecutiva constaba de 72 organismos.

1969-1972

Para enero de 1969 cambia la administración del Gobierno y en ese año se designan los miembros de la Comisión que se propuso en la Ley 113, mencionada anteriormente.

Entre los hallazgos más significativos en el estudio de la Reorganización se encuentran los siguientes:

- Carencia de planes de desarrollo integrales y sectoriales.

- Excesiva centralización de las operaciones de personal; redundando en poca atención a la formulación de la política y la planificación de los recursos humanos.

- Falta de normas y políticas para atender las funciones de servicios generales en forma armónica.

- Falta de agilidad y efectividad en la prestación de los servicios.

Al concluir el proceso de reorganización, el Gobierno contaba con 76 organismos. Ello representó un aumento de cuatro organismos con relación a los existentes al inicio del proceso.

Aunque la aportación mayor de ese proceso fue la introducción del concepto de departamento sombrilla, el mismo sólo se aplicó a dos departamentos:

- **Departamento de Transportación y Obras Públicas** - Se integraron las funciones y programas del Departamento de Obras Públicas, la Autoridad de Carreteras, la Autoridad Metropolitana de Autobuses y la Autoridad de los Puertos.

- **Departamento de la Vivienda** - Se integraron la Administración de Renovación Urbana y Vivienda, la Corporación de Renovación Urbana y Vivienda, el Banco de la Vivienda y la Administración de Vivienda Rural.

Además, se creó la Administración de Servicios Generales que agrupó los programas de compras y suministros, transporte, construcción y mantenimiento de edificios públicos, conservación y disposición de documentos públicos, y sistemas electrónicos de procesamiento de datos, que estaban dispersos en varios organismos.

1973-1976

El crecimiento en el número de organismos no se detuvo. El control volvía a salirse de las manos del Gobierno. Para el año 1976 el crecimiento de organismos gubernamentales se produjo en respuesta a la demanda por servicios. Por lo tanto, no se dio de forma planificada. Se dificultó, nuevamente, la implantación de la política pública y la coordinación entre funciones y actividades relacionadas. Se hizo imperativo una redefinición y rediseño de la Rama Ejecutiva que estaba constituida por 104 organismos. Para enfrentar esa situación se aprueba la Ley Núm. 71 de 30 de mayo de 1976, según enmendada. Sus propósitos definidos en el Artículo 2 de dicha Ley fueron los siguientes:

1. Lograr un funcionamiento eficiente y económico en las operaciones gubernamentales.
2. Facilitar la redistribución de los recursos económicos de acuerdo con las prioridades que el momento requiere.
3. Mantener y mejorar la prestación de servicios esenciales al bienestar del pueblo.
4. Facilitar los ajustes de las normas y procedimientos administrativos a las realidades de un Puerto Rico dinámico para maximizar la productividad gubernamental.
5. Facilitar la concientización y clarificación en los servidores públicos del propósito y los objetivos de las agencias para alcanzar un claro entendimiento del trabajo en el ámbito gubernamental.
6. Incorporar más activamente las estructuras municipales al desarrollo del país.
7. Acercar los servicios y acciones gubernamentales a los ciudadanos.
8. Mejorar los instrumentos de cambio y mecanismos de coordinación, supervisión y control del Gobernador sobre la Rama Ejecutiva, incluyendo a sus corporaciones públicas.
9. Flexibilizar la organización gubernamental para que se facilite poner en práctica enfoques innovadores de utilización, consolidación, coordinación e integración que aplique a la totalidad de la gestión pública.
10. Propiciar que el funcionamiento de la Rama Ejecutiva sirva de ejemplo y guía para todos los sectores de la comunidad sobre los grados de productividad y prestación de servicios que todos debemos aspirar.

Nuevamente se aplicó el concepto establecido en la reorganización de 1968. El Gobernador nombró al presidente de la Comisión de Reorganización de la Rama Ejecutiva, no así dispuesto en la Ley. **Sin embargo, los resultados electorales en 1976 relevaron a esa Comisión de elaborar un informe final.**

1977-83

Al surgir el cambio de administración se efectuaron enmiendas importantes a la Ley. Entre ellas, crear una Comisión de Reorganización para llevar a cabo los estudios y recomendar las modificaciones necesarias a la estructura gubernamental.

Su enfoque estuvo dirigido hacia tres puntos principales:

- desarrollo del concepto de departamento sombrilla;
- descentralización; y
- reorganización de los programas gubernamentales y los procesos administrativos de los sistemas, procedimientos, y normas operacionales y administrativas.

Entre los hallazgos del estudio de reorganización, los más significativos fueron los siguientes:

- Fragmentación de funciones.

- Falta de participación de las estructuras municipales en el desarrollo del País.

- Necesidad de mejorar los mecanismos de coordinación, supervisión y control del Primer Ejecutivo.

- Falta de agilidad y efectividad en la prestación de los servicios.

- Necesidad de acercar más los servicios y acciones gubernamentales a los ciudadanos.

Las recomendaciones para resolver lo encontrado se incluyeron en los Planes de Reorganización que se presentaron a la Asamblea Legislativa el 30 de abril de 1982. Su objetivo fue presentar una organización de gobierno que resultara manejable para el Primer Ejecutivo, permitiéndole ejercer su función de dirección y control; y que, a la misma vez, propendiera a la integración de los programas. Su enfoque fue consolidar organismos de forma sectorial sin crear unas superagencias complejas y lentas en su funcionamiento. No obstante, su fin no se logró, ya que tales planes no se aprobaron y al terminar el proceso de reorganización, el Gobierno contaba con 111 organismos, lo que refleja un crecimiento de 15 agencias para ese año.

1984-1992

Continuó la creación de organismos para atender diferentes situaciones, sin un proceso ordenado ni planificado de reorganización. El número de organismos de la Rama Ejecutiva creció de 108 a 135 entre los años 1984 a 1992.

No obstante, los esfuerzos continuaron para lograr estabilizar o detener el crecimiento vertiginoso que llevaba el Gobierno. Para el 1985 el Comité para el Desarrollo Económico de Puerto Rico, Inc., (una organización de carácter investigativa y educacional sin fines de lucro ni partidista, respaldada por ciudadanos y entidades privadas), mostró preocupación e interés en el asunto, entendiendo que había que mejorar la función gubernamental. A través de investigaciones y discusiones entre destacadas personalidades expertos en la materia, ésta desarrolla posibles soluciones y recomendaciones en asuntos de importancia general para la comunidad puertorriqueña.

El Comité hizo su aportación nombrando un subcomité que realizó un estudio sobre la organización del Gobierno de Puerto Rico que concluyó, entre otros aspectos, lo siguiente:

1. El crecimiento de la Rama Ejecutiva había sido continuo desde el 40, añadiéndose funciones y creando agencias y organismos. Además, el crecimiento del Gobierno estaba orientado para fortalecer las estructuras de la Rama Ejecutiva y mejorar la efectividad y eficiencia de su funcionamiento. No obstante, había ocurrido también expansión improvisada y descontrolada, a veces violando los criterios de organización, lo cual contribuyó a la complejidad y difícil coordinación y administración del Gobierno. Además, las circunstancias que justificaron la expansión del Gobierno en las décadas del 40 y 50 habían cambiado radicalmente en 1985.

2. A pesar de la consolidación de funciones y unidades no realizaron estudios para corroborar y medir los beneficios.

3. Ocurrió una proliferación de las corporaciones públicas debido a sus ventajas operacionales. La utilización de este concepto se ha extendido a actividades que corresponden más bien a la forma de organización departamental convencional.

4. En algunos casos, la expansión de las funciones y responsabilidades del Gobierno ocurrieron en áreas en que desplaza al capital privado, reduciendo la productividad y eficiencia debido a que no goza de ventajas comparativas para desempeñar tales funciones.

5. Discrepancias entre el Gobierno y la ciudadanía con respecto al orden de prioridad de los problemas y necesidades de la sociedad, y con respecto a la asignación de los recursos públicos a la solución de los mismos.

6. Intervención del Gobierno en áreas de responsabilidad y actividad en las cuales no debía entrar, arrastrado por grupos de presión.

7. Crecimiento en la magnitud y complejidad de algunos programas gubernamentales y la continuada centralización de responsabilidades y poderes en agencias del Gobierno estatal.

8. Dificultades que confrontaba el Gobernador para descargar sus funciones de supervisión y control de la Rama Ejecutiva.

9. Coordinación inadecuada entre agencias con programas relacionados.

10. Ineficiencia de las operaciones gubernamentales, lentitud en la prestación de los servicios, baja productividad del sector público y altos costos de operación.

El Subcomité propuso una nueva estrategia de organización de la Rama Ejecutiva cuyas características principales fueron:

1. Descentralización selectiva de funciones y responsabilidades por jurisdicciones políticas y por agencias.
2. Aplicación de nuevas normas, criterios y políticas de organización.
3. Reestructuración del sistema de corporaciones públicas y cambios en la política sobre creación y operación de las mismas.
4. Identificación de áreas de responsabilidad, de las cuales es conveniente y deseable que el Gobierno comience a retirarse.

Algunas proposiciones fundamentales del plan fueron:

1. La descentralización estructural de la responsabilidad por la ejecución de los programas públicos.

2. La creación de una comisión para revisar la organización y funcionamiento del Gobierno por un plazo de tiempo fijo.

Además de ese grupo privado, el Comité de Eficiencia y Descentralización de la Cámara de Comercio (grupo empresarial), presentó un informe sobre una propuesta **para consolidar agencias** con la idea de reducir el gigantismo.

Vemos cómo el sector privado se interesó y aportó ideas y recomendaciones para que el Gobierno se reorganizara, en lo posible, de forma eficaz y económica.

Finalmente, en el 1992 las plataformas de los tres partidos políticos evidenciaron la necesidad de una Reforma Gubernamental. La realidad visible en todo pensamiento de liderato político era que se hacía necesaria una reforma de Gobierno. De hecho, en julio de 1993, el ExGobernador Rafael Hernández Colón llegó a expresar a una periodista que el Gobierno de Puerto Rico no funciona ("the Government of Puerto Rico does not work"). Esto respondiendo a la pregunta de qué él había aprendido después de todos los años en el poder.

1993-2000

Para enero de 1993 se efectuó un cambio de Gobierno. A la llegada de esta nueva administración el Gobierno aún demostraba un crecimiento desmedido, una centralización excesiva de los servicios públicos, una reglamentación y control riguroso y extenso del Gobierno sobre casi todas las actividades sociales y económicas.

La Ley Núm. 5 de 6 de abril de 1993 inició un nuevo proceso de reorganización de la Rama Ejecutiva autorizando al Gobernador a formular Planes de Reorganización. También autorizó a la Comisión Legislativa Conjunta sobre Planes de Reorganización Ejecutiva a realizar sus trabajos hasta el 30 de junio de 1996.

La reorganización de la Rama Ejecutiva tuvo como propósito agrupar las agencias por sectores (departamento sombrilla); descentralizar la toma de decisiones (delegación de facultades del Gobernador); adoptar los organismos y programas inexistentes, pero necesarios para atender los asuntos del sector; eliminar los organismos y programas innecesarios por su actividad propia de la empresa privada, de los municipios y comunidades, obsoletos, etc.; propiciar la agilización de procesos; y transformar la cultura organizacional del Gobierno a una de facilitador, en vez de sus tradicionales roles paternalistas, proveedor de servicios y burocrático.

El Gobierno utilizó varias estrategias y mecanismos para reorganizar la Rama Ejecutiva bajo el concepto del Departamento Sombrilla. La propia Ley de Reorganización, que es el instrumento fundamental, pero no único, disponía los principales mecanismos legales para hacer realidad los cambios propuestos: planes de reorganización, leyes especiales, órdenes ejecutivas, y otras iniciativas del Ejecutivo.

Bajo este proceso se aprobaron 8 Planes de Reorganización bajo el concepto de Departamentos Sombrillas.

Núm. del Plan	Fecha de Aprobación	Sombrilla
1	9/diciembre/1993	Departamento de Recursos Naturales y Ambientales
2	9/diciembre/1993	Comisión de Seguridad y Protección Pública
3	9/diciembre/1993	Departamento de Corrección y Rehabilitación
1	4/mayo/1994	Departamento de Agricultura
2	4/mayo/1994	Departamento del Trabajo y Recursos Humanos

Núm. del Plan	Fecha de Aprobación	Sombrilla
3	22/junio/1994	Departamento de Hacienda
4	22/junio/1994	Departamento de Desarrollo Económico y Comercio
1	28/julio/1995	Departamento de la Familia

Los Planes de Reorganización, con excepción de la Reorganización de la Rama Judicial, aprobada mediante el Plan No. 1 de 28 de julio de 1994, se utilizaron básicamente para establecer los Departamentos Sombrilla. No obstante, el estudio usualmente fue más amplio e incluyó a más organismos de los que finalmente se incluyeron en determinados planes. Esos organismos no incluidos, entonces fueron considerados para acción mediante algún otro mecanismo, tales como ley especial, venta, etc. Los planes facilitaron las reorganizaciones macro del Gobierno porque permitían realizar transacciones que afectaban a más de un organismo, tales como crear agencias; transferir funciones entre agencias; consolidar total o parcialmente dos o más agencias; establecer estructuras u organismos para coordinar la labor de agencias que funcionan separadamente; transferir funciones o agencias a gobiernos municipales, consorcios o centros de gestión única; transferir balances de asignaciones y otros fondos, entre otras.

Estos ocho Planes de Reorganización no fueron los únicos redactados y sometidos a la consideración del gobernador. El Comité de Reorganización analizó y preparó dos Planes adicionales para constituir dos departamentos sombrilla, denominados: Departamento de Justicia y Departamento de Derechos Ciudadanos. Posteriormente, este último se creó mediante Orden Ejecutiva y se denominó Comisión de Derechos Ciudadanos, agrupando la Oficina del Procurador de Personas con Impedimentos, Oficina de Asuntos de la Juventud, Comisión para los Asuntos de la Mujer, Oficina para los Asuntos de la Vejez y la Oficina del Procurador del Veterano. Dichos organismos tienen una función común de velar por los derechos de su clientela particular.

El cambio principal que se proponía para el Departamento de Justicia era fortalecer la adscripción de la Comisión de Derechos Civiles y el Instituto de Ciencias Forenses de Puerto Rico.

También se estudió la posibilidad de integrar como Departamento, los distintos organismos que son foros apelativos. Entre éstos se encuentran: la Junta de Relaciones del Trabajo, Junta de

Apelaciones sobre Construcciones y Lotificaciones, Comisión para Ventilar Querellas Municipales, Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación, y la Junta de Apelaciones del Sistema de Administración de Personal. En este caso, se le solicitó a ellos que acordaran un plan por unanimidad. No se lograron acuerdos satisfactorios entre los organismos afectados y se descontinuó con el trámite del mismo.

En ese periodo hasta el 2000, mediante leyes especiales, también se reorganizaron, crearon, eliminaron o integraron otros organismos. Como parte del proceso de reorganización se aprobaron alrededor de 81 leyes. De éstas, ocho (8) fueron para la creación de organismos, dos (2) para eliminar organismos y once (11) para fusionar, transferir, o adscribir organismos, y sesenta (60) para otros propósitos de arreglos organizacionales. El mecanismo de ley especial se utilizó para establecer estructuras organizacionales y/o poner en vigor arreglos funcionales, programas o reformas que no ameritaron crearse por el mecanismo de plan de reorganización, pero que sí requerían acción legislativa.

A partir del 2000 debido a que el proceso de evaluación de la estructura de gobierno y su funcionamiento es uno constante y permanente, se han llevado a cabo otros esfuerzos de reorganización de la Rama Ejecutiva y se han aprobaron algunas leyes a esos efectos. En el Capítulo 3 incluimos el detalle de las iniciativas en este periodo.

Capítulo 3: Iniciativas de Reorganización de la Rama Ejecutiva en la Última Década

El Gobierno, conforme a la Constitución del Estado Libre Asociado, es el ente responsable de promover el bienestar general de la ciudadanía y garantizarles el disfrute de sus derechos civiles y humanos. Por tanto, la gestión pública esta dirigida a crear las condiciones para el fiel cumplimiento de lo establecido en dicha Constitución. A estos efectos es que se constituyen las distintas estructuras del Gobierno con énfasis en el desarrollo social, particularmente, salud, seguridad y educación. A través de los años a éstos se incorporó el desarrollo económico para atender las necesidades básicas del país relacionadas con empleo, empresas e incentivos, entre otros. Es conveniente señalar que muchos de los cambios que se realizan en las estructuras organizacionales surgen como consecuencia de los cambios a nivel mundial (aumentos en los costos de insumo de productos, acuerdos comerciales, cambios en la tecnología, desaceleración de la economía internacional) y de la prioridad que le quiera dar el gobernante de turno.

A continuación un resumen de distintas alternativas de reorganización establecidas y recomendadas a partir del año 2000:

2001

La Gobernadora de turno, Sila María Calderón, a pesar de que en su Programa de Gobierno dio a entender que los Departamentos Sombrilla habían centralizado y burocratizado aun más al Gobierno, no consideró reorganizar la estructura de la Rama Ejecutiva hacia esos fines. Su política estaba dirigida al mejoramiento de la prestación de los servicios de manera que fueran ágiles, efectivos y de calidad; facilitar que la mayor parte de las transacciones que realiza el ciudadano con el Gobierno se pudieran realizar vía electrónica (internet) o a través del teléfono y aumentar el número de horas de servicios para facilitar el acceso al ciudadano (horario extendido); establecer mecanismos para la rápida presentación y solución de querellas a la ciudadanía con respecto a los servicios de la salud. Además, combatir la corrupción, combatir la pobreza de forma íntegra (comunidades especiales), utilizar la tecnología como herramienta principal para cumplir con las metas de justicia social, desarrollo económico y lograr eficiencia en la gestión gubernamental y transparencia en el manejo de las estadísticas y los fondos públicos. Esta política conllevó la creación de nuevos organismos a nivel gubernamental. Entre los organismos creados podemos mencionar los siguientes:

1. Coordinador General para el Financiamiento Social y la Autogestión
2. Oficina del Procurador del Paciente
3. Instituto de Estadísticas de Puerto Rico
4. Oficina de Control de Drogas de Puerto Rico[1]
5. Comisión Independiente de Ciudadanos para Evaluar Transacciones Gubernamentales (*Blue Ribbon Committee*, con carácter temporero)[2]
6. Oficina del Auditor General del Departamento de la Familia (carácter temporero)[3]

---

[1] Este organismo se creó por la Ley Núm. 3 del 13 de marzo del 2001 y se eliminó mediante la Ley Núm. 53 del 13 de agosto del 2005.

[2] Se creó mediante OE 2001-06 de 31 de enero de 2001.

[3] Se creó mediante OE 2001-05 y se eliminó mediante la OE-2005 de 18 de mayo de 2005.

2005

La política de la presente administración, se dirigió, entre otros, a proveer apoyo al empresario y comerciante puertorriqueño "Apoyo al de Aquí", hacer de la escuela pública el núcleo de desarrollo social, cultural y económico de la familia puertorriqueña "Tu escuela Ideal", asegurar al pueblo puertorriqueño "Acceso Total" a una salud de primera. Además, ante el reclamo e indignación del pueblo ante el despilfarro y la desmesura en el uso de los fondos del pueblo (Reclamaste y Respondimos), surge la necesidad de devolver al pueblo la confianza en sus instituciones, requiriendo mayor nivel de apertura pública y austeridad de todos los funcionarios del Gobierno, a estos fines se propuso:

- Reducir el gasto gubernamental mediante la eliminación del barrilito, el barril, y el super-barril; disminuir las partidas de gasto de publicidad, viajes y vehículos de motor; desarrollar mecanismos de fiscalización para asegurar que los fondos federales se utilicen correctamente y evitar malversación y usos indebidos de estos fondos para asegurar que no se afecte nuestra capacidad de recibir asistencia federal; requerir por ley a la Oficina de Gerencia y Presupuesto que identifique los fondos destinados al pago de los servicios públicos de energía eléctrica y agua en los presupuestos de cada agencia gubernamental para que ingresen en cuentas especiales a fin de asegurar su pago puntual; asegurar que todos los presupuestos aprobados por esta administración estén balanceados y de esta manera cumplan con las mejores prácticas de política fiscal; generar economías mediante la descentralización y consolidación del Gobierno; enfatizar en el uso de nueva tecnología para una mayor eficiencia en los trámites gubernamentales, esto permitirá reducir el gasto en materiales y liberar personal para ofrecer servicios directos.

- Es parte de esta política lograr un Gobierno de resultados, a estos efectos se propuso: no crear agencias nuevas, salvo en casos en que surja de la consolidación o agrupación de agencias u oficinas existentes; detener el crecimiento de la nómina gubernamental; mantener la propiedad del pueblo en manos del pueblo; no privatizar los servicios esenciales para la ciudadanía; consolidar las agencias de aquellos servicios directos que se relacionan, de manera que una sola entidad sea responsable por todos los servicios; establecer indicadores de ejecución para todas las agencias de Gobierno basados en su misión y en las funciones principales que llevan a cabo; publicar los resultados de estos indicadores para que la ciudadanía conozca el desempeño del Gobierno; expandir el programa de Horario Extendido para que los ciudadanos puedan hacer sus diligencias fuera de horas laborables o en el fin de semana e implantar la Ley del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico.[4]

- No obstante, el Gobernador entrante, ante la crisis fiscal encontrada al momento de asumir su responsabilidad se vio obligado a reenfocar parte de su política pública y dirigirla a una estricta política de control y reducción del Gasto Gubernamental. Esto a través de las siguientes Ordenes Ejecutivas:

[4] El Instituto se constituyó como agencia en 2007.

- Orden Ejecutiva Núm. 4 de 14 de enero de 2005, Boletín Administrativo Núm. OE-2005-04, estableció un sistema de control sobre los nombramientos y otorgamiento de contratos por las agencias e instrumentalidades públicas.

- Orden Ejecutiva Núm. 5 de 18 de enero de 2005, Boletín Administrativo Núm. OE-2005-05, creó la Comisión Especial para la Reforma Fiscal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Esta Comisión desarrolló un Plan de Reforma Fiscal dirigido a reducir el gasto gubernamental, lograr una mayor justicia contributiva y hacer del gobierno uno más ágil, efectivo y humano tanto en el trato como en los servicios provistos al pueblo.

- Orden Ejecutiva Núm. 10 de 16 de febrero de 2005, Boletín Administrativo Núm. OE-2005-10, instruye a todos los Jefes de Agencia a reducir en por lo menos un 25% el gasto en contratos de servicios de teléfonos celulares y otros servicios.

- Orden Ejecutiva Núm. 11 de 16 de febrero de 2005, Boletín Administrativo Núm. OE-2005-11, instruye a todos los Jefes de Agencia a reducir a por los menos un 85% la flota de vehículos de motor.

- Orden Ejecutiva Núm. 12 de 16 de febrero de 2005, Boletín Administrativo Núm. OE-2005-12, instruye a todos los Jefes de Agencia a reducir en por lo menos un 10% los gastos en la nómina del personal de confianza, así como a no crear nuevos puestos de empleados de carrera en la Agencia que dirige, excepto cuando estén en riesgo los servicios esenciales que ofrece la Agencia.

- Orden Ejecutiva Núm. 20 de 17 de marzo de 2005, Boletín Administrativo Núm. OE-2005-20, que prohibió la renovación y los nuevos nombramientos de empleados transitorios e irregulares, la congelación de todos los puestos vacantes de empleados en el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y el cumplimiento con todos los planes de vacaciones establecidos para los empleados. En casos excepcionales, cuando estén en riesgo los servicios esenciales que ofrece la Agencia, se podrá conceder una dispensa para realizar tales nombramientos.

- Orden Ejecutiva Núm. 55 de 3 de agosto de 2005, Boletín Administrativo Núm. OE-2005-55, estableció el Programa de Oportunidades de Horario Reducido. Bajo este programa, los empleados públicos podrán, voluntariamente, reducir su jornada de trabajo, mientras que la correspondiente reducción salarial será menor que la reducción en la jornada laboral.

- Orden Ejecutiva Núm. 27 de 2 de agosto de 2006, Boletín Administrativo Núm. OE-2006-27, estableció la política pública de la reforma fiscal y derogó la Orden ejecutiva Núm. 74 de 21 de noviembre de 2005.

Otra alternativa que se consideró para cumplir con esta política fiscal fue la consolidación de varios organismos y departamentos sombrillas con sus respectivos componentes[5]. Esto a los fines de reducir el gasto administrativo, generar economías y a su vez reducir el gigantismo gubernamental. Estas consolidaciones se incluyeron como parte del Presupuesto recomendado del 2005-2006 a la Asamblea Legislativa. Sin embargo, no procedieron debido a varios factores, entre estos, la limitación de tiempo para hacer una evaluación por parte de las agencias y la legislatura, y el gobierno compartido donde la mayoría legislativa no estaban de acuerdo con los cambios propuestos por el Ejecutivo (Ver Anejo 1).

Recomendaciones Generales y Medidas de Reorganización

- Realizar estudios de costo/efectividad que documenten cómo se lograrán las alegadas economías. (Ej. al integrar los servicios administrativo, ubicar las unidades en un mismo local, de ser posible.)

- Realizar estudios sobre el funcionamiento de las agencias que se pretenden consolidar. (¿Están cumpliendo con sus objetivos? ¿La consolidación permitiría dicho cumplimiento, así como mejorar la prestación de los servicios?)

- Preparar un Memorial Explicativo que detalle la necesidad y los beneficios asociados a la consolidación propuesta. (Se debe explicar claramente cómo se mejoran los servicios, qué economías se generan, etc.)

- Asegurar que se presenta un plan coordinado e integrado entre las agencias concernidas ("llevar un mensaje unido") sobre la consolidación. Lograr acuerdos y requerir compromiso de jefes de las agencias afectadas antes de radicar los proyectos.

- Integrar en el proceso a las uniones laborales y otros grupos de interés.

- Delimitar un periodo de transición, según aplique. (Puede ser de seis meses a un año)

---

[5] 1. Departamento de Agricultura y Administración de Servicios de Desarrollo Agrícola, 2. Departamento de Corrección, Administración de Corrección. Oficina de Libertad Bajo Palabra, Oficina con Antelación al Juicio, Administración de Instituciones Juveniles, Corporación de Empresas de Adiestramiento y Trabajo, 3.Departamento de la Familia, ADFAN, ADSEF, ACUDEN, ASUME, 4.Departamento de Recursos Naturales y Ambientales, Administración de Recursos Naturales, Administración de Desperdicios Sólidos, Administración de Asuntos de Energía, CODREMI, 5. Departamento del Trabajo y Recursos Humanos y Administración de Derecho al Trabajo, 6. Consejo General de Educación y el Consejo de Educación Superior, 7. Administración de Adiestramiento de Futuros Empresarios y Trabajadores y el Consejo de Desarrollo Ocupacional, 8. Oficinas de Representación Gubernamental, Promoción Comercial y Servicios del Gobierno del ELA fuera de PR y adscribirlas a la Compañía de Fomento Industrial (PRIDCO).

- Mejorar las Exposiciones de Motivos de los proyectos, documentándolas con datos que demuestren cómo se logrará economía, costo/efectividad y eficiencia.

2006

Durante el proceso de implantación de la política fiscal antes mencionada, se elaboró en octubre del 2006 el Plan de Desarrollo Económico y Transformación de Gobierno para Puerto Rico que tiene como objetivo transformar al Gobierno en uno facilitador para adelantar el desarrollo socio-económico de la Isla. Ello utilizando al máximo la capacidad intelectual de nuestros profesionales, trabajadores, empresarios grandes, medianos y pequeños, de manera que puedan competir a nivel local y mundial. Esto requiere entre otros, de unos cambios en la estructura organizacional de Gobierno que incluyen, pero no están limitados a: integración de áreas administrativas; consolidación e integración de funciones, divisiones y oficinas. Las iniciativas a ser adoptadas fueron las siguientes:

- Consolidar la Oficina de Asuntos de la Juventud y el Departamento de Recreación y Deportes, con el propósito de aunar esfuerzos para que se establezca una política pública cónsona con la programación y servicios actualmente ofrecidos por ambas. La propuesta consolidación haría más efectivos los servicios directos y los programas que trabajan con las problemáticas que atañen a los jóvenes aparte de ayudar en la divulgación de dichos servicios. Además, Puerto Rico se uniría a la mayoría de los gobiernos locales y estatales de los Estados Unidos de América, a la Organización de las Naciones Unidas y la Unión Europea, entre otros, que atienden de forma integrada los asuntos de la juventud, la recreación y los deportes, como alternativas reales de desarrollo emocional, físico e intelectual.

- Consolidar Administración de Corrección, Junta de Libertad Bajo Palabra, Administración de Instituciones Juveniles y la Oficina de Antelación al Juicio, al Departamento de Corrección y Rehabilitación. Esto a su vez conlleva la integración de funciones, áreas administrativas, divisiones y oficinas con el propósito de crear una estructura administrativa y organizacional ágil, efectiva y eficiente. Permitirle, además, la maximización de recursos para brindar al confinado seguridad, pronta atención a sus necesidades de artículos y materiales; resolver el problema de hacinamiento carcelario; establecer instituciones seguras y apropiadas para cada clasificación del confinado; ofrecer programas de educación y adiestramiento vocacional y establecer una unidad de apoyo al momento de su reintegración a la sociedad, entre otros. Además, se agruparían físicamente en el mismo lugar, lo cual representaría ahorros en el renglón de rentas, y administración de recursos humanos.

- Fusionar la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos en el Servicio Público (CASARH), la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación (CIPA), la Comisión de Relaciones del Trabajo (CRT) y la Junta de Relaciones del Trabajo (JRT), en un sólo organismo y denominarlo Comisión de Relaciones Laborales y de Apelaciones al Sistema de Recursos Humanos en el Servicio Público. Este sería el ente en donde se atenderían todos los casos laborales y de administración de recursos humanos en el

servicio público ya que se centralizaría en un sólo foro las decisiones, laudos y opiniones sobre este tema, logrando uniformidad en las decisiones. Además, tendríamos un foro especializado en todo lo relacionado a asuntos obrero-patronales. Dichos foros se agruparían físicamente en el mismo lugar: lo cual representaría ahorros en el renglón de rentas, y de administración de recursos humanos.

Estas consolidaciones no procedieron debido a varios factores:

- Requerían de legislación para poder llevarse a cabo, sin embargo, las diferencias de criterios entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo no permitió que se concretaran.

- Falta de consenso por parte de algunos Jefes cuyas agencias se consideraron para ser evaluadas en el proceso de consolidación.

- Orden emitida por el Tribunal de Primera Instancia para que el Gobierno cesará y desistiera de la consolidación de las agencias bajo la Sombrilla del Departamento de Corrección. Esto conforme a impugnación de la Cámara de Representes por entender que dicha consolidación era ilegal. Según el Tribunal, la Constitución de Puerto Rico establece que es la Rama Legislativa la que tiene a su haber "crear, consolidar, reorganizar agencias y definir sus funciones".

Otras Iniciativas de Reorganización Evaluadas por el Área de Gerencia Gubernamental de la Oficina de Gerencia y Presupuesto

Además de las iniciativas presentadas anteriormente, el Área de Gerencia Gubernamental se dio a la tarea de analizar otras opciones de reorganización para la Rama Ejecutiva.

1. **Organizar el Sector de Transportación bajo dos componentes principales, a saber:**

   a. **Departamento de Transportación y Obras Públicas:** A éste se integrarían en una unidad interna, las funciones de la Comisión para Seguridad en el Tránsito, así como las funciones de la Comisión de Servicio Público (CSP) relacionadas con la reglamentación de la transportación terrestre y marítima no gubernamental. Las restantes funciones de la CSP de reglamentar, supervisar y fiscalizar las empresas de servicio público no gubernamentales, y las funciones adjudicativas, pasarían al DACO. Esto conllevaría la eliminación de estos dos organismos.

      El DTOP retendría las funciones de planificar, promover y coordinar la gestión gubernamental del sector de transportación; así como la de formular y velar por la implantación de la política sobre la transportación aérea, terrestre y marítima del país. Para ello, transferiría al componente operacional descrito a continuación, las funciones y programas operacionales que aún permanecen en el Departamento, excepto lo relacionado a la administración y adquisición de propiedades.

b. **Autoridad de Carreteras y Transporte Integrado de Puerto Rico (ACTI), adscrita al Departamento de Transportación y Obras Públicas:** Este constituiría el componente operacional del sector. Estaría integrado por Negociados o Directorías, bajo las cuales se agruparían los programas y unidades de los siguientes organismos: Autoridad de Carreteras y Transportación; Autoridad Metropolitana de Autobuses (AMA); Autoridad de los Puertos, Autoridad de Transporte Marítimo y la Autoridad del Puerto de las Américas. Transferir e integrar las funciones de la Comisión para la Seguridad en el Tránsito con el Programa de Regulación y Seguridad del Tránsito en las Carreteras que pasaría de DTOP a la ACTI. Otra opción sería eliminarla como organismo e integrar sus funciones al Programa de Educación y Prevención de Accidentes de la ACAA.

2. **Mantener al DTOP como ente regulador y administrativo y dejar a la ACT y AP, AMA como organismos adscritos a éste, según operan actualmente, pero con los siguientes cambios:**

   a. Transferir a la ACT las funciones y programas operacionales que aún permanecen en el DTOP, excepto lo relacionado a la administración y adquisición de propiedades. Reintegrar las funciones de la Autoridad para el Puerto de las Américas y la Autoridad de Transporte Marítimo a la Autoridad de los Puertos. Establecer acuerdos entre gobierno estatal y municipal para la administración y operación de la AMA. Los municipios podrían contribuir mediante un consorcio para administrar entre otros, las compra y mantenimiento de equipo (autobuses), pago parcial de la nómina y la operación de determinadas rutas o mediante una aportación equitativa para la operación de estos servicios.

3. **Crear el Departamento de Seguridad Pública**

   a. A éste se integrarían como componentes operacionales las siguientes agencias: Policía de Puerto Rico, Instituto de Ciencias Forenses, AEMEAD, Cuerpo de Bomberos, Junta de Gobierno del Sistema 911 y el Cuerpo de Emergencias Médicas. Esto conllevaría, reubicar la Superintendencia Auxiliar en Servicios Generales, así como todas las oficinas asesorativas de la Policía a nivel del Departamento y denominarla como Secretaría Auxiliar de Servicios Administrativos y Auxiliares.

   b. Integrar el Instituto de Ciencias Forenses como una unidad de la Superintendencia Auxiliar en Investigaciones Criminales y redenominarla como el Laboratorio de Investigación Criminal en las Ciencias Forenses. Consolidar las Superintendencias Auxiliares de Integridad Pública, y la de Asuntos Internos. Eliminar la Superintendencia Auxiliar de Servicios Policíacos y Programas Voluntarios y transferir sus funciones a la Superintendencia Auxiliar de Servicios al Ciudadano.

   c. Crear la Secretaría Auxiliar de Manejo y Atención de Emergencias, la cual estaría integrada por las siguientes unidades: Despacho Central 9-1-1; Servicios de Bomberos, Servicios de Emergencias Médicas, Atención de Emergencias y Administración de

Desastres. Integrar en la Superintendencia Auxiliar de Servicios al Ciudadano la función de inspección y endosos de facilidades que realiza el Cuerpo de Bomberos.

4. **Eliminar la Comisión de Seguridad y Protección Pública y concentrar las funciones de protección y seguridad pública en dos Agencias que respondan directamente al Gobernador**.

   a. **Policía de Puerto Rico:** A ésta se integraría el Instituto de Ciencias Forenses, que pasaría a ser una unidad de la Superintendencia Auxiliar en Investigaciones Criminales y se designaría como el Laboratorio de Investigación Criminal en las Ciencias Forenses.

   b. **Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias y la Atención de Desastres:** A esta nueva agencia se integrarían los siguientes organismos de respuesta rápida a emergencias: AEMEAD, Cuerpo de Bomberos, Cuerpo de Emergencias Médicas y la Junta de Gobierno del Sistema 911. La Agencia estaría compuesta por las siguientes unidades: Despacho Central 9-1-1; Servicios de Bomberos; Servicios de Emergencias Médicas; Atención de Emergencias y Administración de Desastres; así como una unidad de Servicios de Apoyo y Administrativos.

5. **Re-estructuración del sector de Corrección y Rehabilitación en los siguientes términos:**

   a. Integrar la Administración de Corrección (AC) y la Administración de Instituciones Juveniles (AIJ) al Departamento de Corrección y Rehabilitación (DCR) como los siguientes componentes operacionales: Secretaría Auxiliar de Instituciones Correccionales de Adultos y Secretaría Auxiliar de Instituciones Juveniles.

   b. Integrar la Corporación de Empresas de Adiestramiento y Trabajo (CEAT) al Departamento de Corrección y Rehabilitación como otro componente operacional.

   c. Transferir la CEAT a la Administración de Adiestramiento y Empleo[6].

   d. Transferir la Oficina de Servicios con Antelación al Juicio (OSAJ) a la Administración de los Tribunales.

6. **Eliminar la Oficina del Panel del Fiscal Especial Independiente y transferir sus funciones a la División de Integridad Pública de la Oficina del Fiscal General del Departamento de Justicia.**

7. **Integrar el Programa de Mantenimiento de Escuelas Públicas de la Oficina para el Mejoramiento de las Escuelas Públicas de Puerto Rico (OMEP) con el Programa de Conservación y Mantenimiento de Estructuras Físicas de la Autoridad de Edificios Públicos (AEP).**

---

[6] Con respecto a la CEAT se podría considerar, además, la recomendación presentada en el Sector de Educación.

8. **Integración del Consejo de Educación Superior (CES) y el Consejo General de Educación (CGE.)**

9. **Integración del Instituto de Cultura Puertorriqueña, la Oficina Estatal de Conservación Histórica, Corporación del Conservatorio de Música, Escuela de Artes Plásticas, Corporación de las Artes Musicales, la Corporación de las Artes Escénico Musicales, y la Corporación de la Orquesta Sinfónica.**

    a. La nueva entidad se llamaría Departamento de Recursos Culturales. Este Departamento tendría tres programas dirigidos a atender el aspecto musical, histórico y educativo.

    b. Dentro del Instituto de Cultura Puertorriqueña se integraría el Instituto de Planificación Lingüística. Dicho Instituto cuenta solamente con una Junta de Directores, compuesta por nueve (9) miembros.

10. **Consolidar en un sólo organismo adscrito al Departamento de Desarrollo Económico aquellos organismos relacionados al adiestramiento, empleo y rehabilitación.**

    a. Dentro de la nueva entidad se integrarían: la Corporación de Industrias de Ciegos, Personas Mentalmente Retardadas y otras Personas Incapacitadas, la Administración de Rehabilitación Vocacional, la Administración del Derecho al Trabajo, el Consejo de Desarrollo Ocupacional, la Administración para el Adiestramiento de Futuros Empresarios y Trabajadores y la Corporación de Empresas de Adiestramiento y Trabajo. La nueva entidad se llamaría Administración de Adiestramiento y Empleo.

    b. Esta Administración tendría a su cargo la dirección de tres programas: uno dirigido a la rehabilitación y el adiestramiento de personas con impedimento, otro al adiestramiento y empleo de personas dentro del sistema correccional y uno dirigido a jóvenes y adultos.

11. **Transferir el Instituto de Planificación Lingüística a la Rectoría de la UPR.**

12. **Integrar la Oficina de Ética Gubernamental (OEG) y la Oficina del Contralor (OC) y retirar la función cuasi judicial de la OEG y transferir la misma a la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Servicio Público u otra.**

    a. Se agruparía bajo un solo organismo aquellas funciones relacionadas a detectar conductas anti-éticas, actos de corrupción, y uso indebido de fondos o propiedades del gobierno.

    b. La integración de las misiones y las funciones de estos dos organismos resultaría en una mejor coordinación, desarrollo y fortalecimiento de la función fiscalizadora.

    c. Permitiría al nuevo organismo un mayor grado de credibilidad, autonomía e independencia funcional.

13. **Integrar bajo la Oficina del Coordinador General para el Financiamiento Socio-económico y Autogestión aquellos otros organismos cuyo propósito principal es la coordinación de proyectos de tipo comunitario o urbanístico. Organismos tales como: Compañía para el Desarrollo Integral de la Península de Cantera, Corporación para la Revitalización de los Centros Urbanos y Áreas Urbanas[7], Corporación del Proyecto ENLACE del Caño Martín Peña[8] y Corporación de Desarrollo Rural[9]**

14. **Integrar la Junta de Relaciones del Trabajo (JRT) y la Comisión de Relaciones del Trabajo del Sector Público (CRT) y de esta manera recoger bajo un sólo organismo todo lo relacionado a la negociación colectiva tanto del sector público como privado.**

15. **Consolidar la Corporación de Artes Musicales (CAM) Corporación de la Orquesta Sinfónica (COSPR), y la Corporación de Artes Escénico-Musicales (COEM) en una sola corporación.[10] Actualmente la COEM y la COSPR, aunque están definidos por ley como corporaciones individuales bajo la sombrilla de la CAM, funcionan como programas de ésta última.**

16. **Integrar el Conservatorio de Música con la Escuela de Artes Plásticas en una nueva entidad, denominándola Escuela de Bellas Artes de Puerto Rico[11].**

17. **Integrar en un solo organismo las Oficinas de los Procuradores del Paciente, la Mujer, las Personas de Edad Avanzada, el Veterano y las Personas con Impedimentos[12] y denominarlo Oficina del Procurador (a) de los Derechos Humanos.**

18. **Integrar la Administración de Terrenos, la Autoridad de Tierras y la Autoridad de Edificios Públicos[13] en un solo organismo y denominarlo Administración de Bienes y Propiedades del Estado. Estas corporaciones tienen a su cargo la responsabilidad de**

---

[7] Este organismo se creó adscrito al Departamento de la Vivienda mediante la Ley Núm. 209 de 11 agosto de 2004. Actualmente, éste no se ha estructurado como una agencia, sino más bien como un programa.

[8] Este se creó mediante la Ley Núm. 489 de 24 de septiembre de 2004. De cuerdo a la información que contamos sobre este organismo, el mismo está ubicado en las facilidades de la Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT).

[9] Este organismo está en la actualidad adscrito al Departamento de Agricultura (DA). Sin embargo, por la naturaleza de las funciones que realiza, dos de sus programas operacionales podrían pasar a la Oficina del Coordinador de las Comunidades Especiales, mientras que el restante programa podría incorporarse directamente al DA.

[10] Otras alternativas de reorganización para estas agencias están contempladas en el Informe del Sector de Educación (Alternativa #3).

[11] Otras alternativas de reorganización para estas agencias están contempladas en el Informe del Sector de Educación (Alternativa #3).

[12] Estas procuradurías tienen como misión velar y hacer cumplir la política pública que garantiza la protección rápida de los derechos humanos (beneficios, seguridad física, mental y social) de la clientela a la que sirven. Estos organismos tienen la facultad de atender, investigar, procesar y adjudicar querellas.

[13] Véase la Alternativa #1 incluida en el Informe del Sector de Educación, relacionada con la Autoridad de Edificios Públicos.

adquirir, conservar y desarrollar de forma eficiente y planificada los terrenos del Gobierno de Puerto Rico así como la construcción, conservación y mantenimiento de los edificios públicos.

19. Integrar en un solo organismo la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) y la Oficina de Recursos Humanos del ELA (ORHELA

a. La consolidación de estos organismos resultaría en la eliminación de la ORHELA como agencia. El nuevo organismo mantendría el nombre de la Oficina de Gerencia y Presupuesto. Esto debido a que la función de la administración de los recursos humanos es una estrictamente de índole gerencial.

b. La función de asesorar al Gobernador y a la Asamblea Legislativa en asuntos de relaciones laborales, se puede otorgar al Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (DTRH), ya que éste tiene el deber ministerial de atender los reclamos de los empleados unionados en corporaciones y empresa privada. De esta forma estaría centralizado todo lo concerniente a convenios colectivos. Además, delegar la función de promover la solución rápida de controversias y disputas relacionadas con asuntos sobre administración de recursos humanos, a la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Servicio Público (CASARH). La Ley 184, en su Artículo 4, Sección 4.3, inciso 1 (e) faculta a la ORHELA a "delegar cualquier función o facultad que le haya sido conferida…".

Las iniciativas antes mencionadas van encaminadas a lograr una mayor eficiencia y efectividad en la administración pública. De concretarse, nos insertarían en las nuevas tendencias gerenciales del nuevo milenio, en términos de optimizar los recursos fiscales y humanos, fomentar la participación ciudadana en la evaluación de servicios, agilizar la prestación de los mismos, promover el uso de la tecnología, entre otras. Esto implica un rol de Gobierno facilitador cuya responsabilidad es fomentar una transformación y modernización que produzca alternativas dinámicas de prestación de servicios; que respondan a las necesidades evolutivas de la ciudadanía y que promuevan la participación de todos los sectores. Esta participación conlleva un sentido de compromiso con el desarrollo socioeconómico del país por encima de cualquier interés particular.

REORGANIZACIÓN DE LA RAMA EJECUTIVA
Status de Proyectos Iniciados en el 2005

Anejo 1

Agencia o Departamento	Proyecto de Ley o Iniciativa	Status Actual de Proyecto o Iniciativa	Obstáculos que Impidieron su Aprobación o Culminación	Acciones Recomendadas para su Viabilidad
Departamento de Agricultura /Administración de Servicios y Desarrollo Agropecuario (ASDA)	P. de la C. 1481, 5 de mayo de 2005. Propósito: Enmienda, deroga y renumera varios artículos del Plan de Reorganización Núm. 1 de 4 de mayo de 1994, según enmendado. El mismo propone transferir facultades, poderes y funciones legales de la ASDA al Departamento de Agricultura. Esto con el propósito de cumplir con la política pública dirigida a reducir el tamaño del gobierno y generar economías.	La Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes de PR no recomendó la aprobación del proyecto el 8 de agosto de 2005. Sin embargo, el Departmento tenía como parte de su Plan de Trabajo lo siguiente: 1. Establecer diferencias y similitudes en los Planes de Clasificación y Retribución. 2. Se preparó un Diagrama Organizacional preeliminar. 3. Se pretendía preparar un Diagrama de Puestos junto con la estructura programática y de presupuesto. 4. Se tenía la información acerca del impacto presupuestario que tendrá la jubilación de empleados a través del Retiro Temprano y la equiparación de salarios entre los empleados del Departamento y ASDA. 5. Este impacto es de 4 millones y 2.5 millones, respectivamente. Esta información sería sometida por escrito a la OGP. 6. Se preparó un análisis de costo de la adquisión de los sistemas de información de ORACLE. 7. Se estuvo coordinando la mudanza.	1. Somera exposición por parte del Departamento acerca de las implicaciones que tendría la consolidación en términos de beneficios. (Expresiones generalizadas sin ningún tipo de análisis)	1. Se requiere que el Departamento realice un análisis estructural, financiero y de recursos que evidencie realmente cuál sería el impacto de la consolidación en cada uno de estos aspectos y se determine si es costo efectivo (estudio de costo efectividad). Es necesario tomar en consideración el aspecto de los recursos humanos porque ambos componentes (ASDA y Agricultura) tienen convenios colectivos diferentes; por lo que existe un rechazo a promover la consolidación. Además, incluir cómo pueden beneficiarse o mejorarse los servicios mediante la consolidación. Por otro lado, se debe mejorar la Exposición de Motivos del Proyecto y preparar un Memorial Explicativo que exponga las razones que los mueven a consolidar los dos organismos y cómo esta consolidación atiende las necesidades de la agencia, reduce costos y mejora la calidad de los servicios. (Esto también responde a los obstáculos 3 y 4)
			2. El efecto neto de la consolidación sería un aumento neto en el presupuesto de Gobierno de Puerto Rico de $9,782,000.	2. El análisis del impacto presupuestario debería ser trabajado en coordinación con el área de presupuesto de la OGP.
			3. No se realizó un análisis que presentara si con la consolidación que propone el proyecto se podría cumplir con: reducir el tamaño del gobierno y generar economías.	3. Conocer hasta que etapa dentro del proceso de consolidación llegó tanto el Departamento como ASDA. (esfuerzos, trámites), etc.
			4. Los comentarios de la OGP carecen de datos que permitan al legislador aquilatar el impacto económico que la consolidación propuesta tendría en las finanzas gubernamentales.	4. Ver Recomendación 1.
			5. La consolidación tendrá un impacto en las negociaciones colectivas y en los Representantes de los Trabajadores. (Conflictos en el lenguaje y el derecho de los trabajadores).	5. Realizar reuniones con los Secretarios de las Agencias que se pretenden consolidar (Agricultura, ASDA), personal de ORHELA y los representantes de las uniones para determinar si se pueden mantener diferentes unidades apropiadas o debe ser solo una y qué alternativas existen para unirlas.

REORGANIZACIÓN DE LA RAMA EJECUTIVA
Status de Proyectos Iniciados en el 2005

Agencia o Departamento	Proyecto de Ley o Iniciativa	Status Actual de Proyecto o Iniciativa	Obstáculos que Impidieron su Aprobación o Culminación	Acciones Recomendadas para su Viabilidad
Departamento de Corrección y Rehabilitación (DCR)	P. de la C. 1482 de 5 de mayo de 2005 propuesto para: 1) Disolver la AC, tranferir sus funciones, poderes, facultades, obligaciones, propiedades, activos, personal y otros recursos al DCR.	La Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes de PR evaluó y analizó el Proyecto propuesto. Se realizaron vistas públicas, el 17 de junio y el 15 de julio de 2005.	1. El DCR no entregó a la Comisión documentación que sustentara los argumentos de economías por la reorganización. No presentó alternativas para solucionar o lidiar mejor con la situación que genera los costos millonarios del sistema carcelario.	1. Realizar un estudio más profundo en cuanto al impacto económico (economías generadas, etc.).
Administración de Corrección (AC)	2) Derogar, enmendar y renumerar artículos de la Ley Núm. 116 de 22 de julio de 1974, según enmendada; y del Plan de Reorganización Núm. 3 de 9 de diciembre de 1993, según enmendado.	Emitió un Informe Negativo, con fecha del 5 de diciembre de 2005. Esto por entender que "la disolución de la AC no cumple con el objetivo gubernamental de reducir la duplicidad de tareas, disminuir los costos operacionales y darle una mayor celeridad en los servicios". Además, "la consolidación de la AC generaría inversiones millonarias que no cumplirían con el fin de minimizar los costos del erario".	2. No presentó garantías en cuanto a que los puestos que quedaran vacantes no serían ocupados más adelante. No informó a cuanto asciende los ahorros proyectados en la partida de nómina, donde se verían los ahorros más significativos, de acuerdo al DCR. Tampoco las economías producto de la eliminación de los puestos transitorios; ni el impacto fiscal que representaría revisar las clases y funciones de los empleados.	2. Evaluar las implicaciones de lo propuesto en cuanto a los recursos humanos.
Oficina de Libertad bajo Palabra (OLBP)	3) Para disponer asuntos transitorios; y para otros fines.		3. Señalamientos de OGP en cuanto a: 1) que el proyecto incluyera otorgar al DCR la facultad de establecer programas de rehabilitación que percibieran ingresos; 2) las facultades para transferir funciones, programas o actividades de las corporaciones públicas adscritas y viceversa; 3) necesidad de estudio y análisis del impacto que conllevaría la revisión de todas las clases y funciones para enmendar el Plan de Clasificación y Retribución.	
Administración de Instituciones Juveniles (AIJ)			4. Los componentes del DCR expresaron a la Comisión que el propósito de la consolidación era fusionar la AC al DCR, al igual que todos los componentes, conforme lo dispuesto en el Artículo 5 propuesto. Éstas solicitaron ser excluidas del DCR y que se reconociera su autonomía e independencia de éste. Otras (JLBP, AIJ) no han emitido comentarios finales.	4 Aclarar las propuestas de la medida en cuanto a si se incluyen o no el resto de los componentes del DCR en la consolidación, o si ésta solo aplica a la AC.
Oficina de Servicios con Antelación a Juicio (OSAJ)			5. Señalamientos de la Psicóloga Katherine Angueira en cuanto a: 1) la propuesta de que cree una posición de "supersecretario" por diez años, bajo el cual quedan supeditados los directores de los componentes; 2) falta de cumplimiento del DCR con el Caso Morales Feliciano; 3) conflictos con la centralización del poder decisional; 4) presencia de conflicto de interés cuando una misma persona ocupa el cargo de Secretario y de Administrador de alguno de los componentes.	5. Evaluar las implicaciones de la propuesta de designar un Secretario por diez años.
Corporación de Empresas de Adiestramiento y Trabajo (CEAT)			6. La Comisión entiende que con la consolidación el DCR no podría cumplir con todas las responsabilidades que tiene como entidad gubernamental. Tampoco ayudaría a agilizar los servicios, establecer programas dirigidos a fomentar la rehabilitación, disponer efectivamente de los recursos económicos, y obtener el control en las instituciones correccionales.	6. Enfocar la propuesta de reorganización en la prestación de servicios, además de las economías.

REORGANIZACIÓN DE LA RAMA EJECUTIVA
Status de Proyectos Iniciados en el 2005

Agencia o Departamento	Proyecto de Ley o Iniciativa	Status Actual de Proyecto o Iniciativa	Obstáculos que Impidieron su Aprobación o Culminación	Acciones Recomendadas para su Viabilidad
Departamento del Trabajo y Recursos Humanos -Administración de Derecho al Trabajo	P. de la C. 1494 - Radicado el 9 de mayo de 2005 (P. de S. Núm. 668) Propósito: Enmendar el Plan de Reorganización Núm. 2 de 4 de mayo de 1994 del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos y enmendar varias leyes, a los fines de eliminar la Administración de Derecho al Trabajo y transferir sus funciones y obligaciones al Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. Se persigue con esta medida brindar mayores servicios a la clase trabajadora, generar economías y promover un uso más efectivo de los fondos.	La Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes no recomendó su aprobación y presentó un informe negativo el 22 de agosto de 2005. El DTRH endosó la medida cuando se evaluó en el Senado y presentó un informe favorable. Se dejó sin efecto la culminación del trámite del proyecto a solicitud de la Oficina del Gobernador.	1. La Oficina del Gobernador solicitó a La Comisión de Gobierno que se de dejara sin efecto la vista pública del 6/16/2005 sobre este proyecto, mediante comunicado del 6/15/2005. Esto debido a que se estaban evaluando distintos escenarios; entre éstos, un sustitutivo a la medida para auscultar si la ADT se podía incluir bajo la Administración de Adiestramiento y Empleo del ELA, que se pretende crear mediante otro proyecto, adscrita al DDEC. La ADT y la Directora del Consejo de Desarrollo Ocupacional (CDORH) sometieron ponencias a la Comisión endosando ese escenario. 2. La OGP defendió la medida indicando que generaría reducción en gastos de operaciones, nóminas y arrendamientos, entre otros, pero no presentó ante la Comisión datos que reflejen estas economías y mayor eficiencia. 3. El DTRH tampoco presentó estudio que apoye la viabilidad de la medida y demuestre eficacia y rapidez en los servicios. Las otras agencias tampoco presentaron la información al respecto.	1. Verificar con Oficina de Asuntos Legislativos de Fortaleza si se trabajó este otro escenario. De presentarse esta alternativa descartar este proyecto. 2. Si se decide continuar con esta alternativa, destacar analista de OGP en el DTRH y ADT para recopilar datos que demuestren estas economías y que habrá mayor eficiencia en el servicio. Revisar borrador de proyecto con esta información. Redactar Memorial Explicativo.

REORGANIZACIÓN DE LA RAMA EJECUTIVA
Status de Proyectos Iniciados en el 2005

Agencia o Departamento	Proyecto de Ley o Iniciativa	Status Actual de Proyecto o Iniciativa	Obstáculos que Impidieron su Aprobación o Culminación	Acciones Recomendadas para su Viabilidad
Consejo General de Educación/Consejo de Educación Superior	P. de la C. 1622 del 9 de mayo de 2005. Propósito: Crear la Junta para el Desarrollo Educativo de Puerto Rico, declarar la Pol. Púb. para el desarrollo de la educación. Esto con el propósito de desarrollar una política pública educativa que fomente la excelencia, reduzca gastos administrativos y no se perciba como una fragmentada y con dos visiones diferentes. P. del S. 763 tiene el mismo propósito, crear la Junta para el Desarrollo Educativo de Puerto Rico.	Las Comisiones de Gobierno; Educación y Cultura y de Presupuesto y Asignaciones de la Cámara de Representantes no recomendaron la aprobación del proyecto en informe de 22 de agosto de 2005. *Las Comisiones de Gobierno, Asuntos Laborales y Hacienda del Senado no recomendaron la aprobación del proyecto. (22 de junio de 2005)	1. Se cuestionan el nombre del cuerpo que se pretende constituir (Junta para el Desarrollo Educativo cuando en realidad se trata de una Junta Reglamentadora de Instituciones); específicamente cuando el Departamento de Educación presenta en su ponencia que la política pública Educativa de Puerto Rico se dispone a través de la Ley Orgánica de Educación. Por lo tanto, establecen que cualquier política pública declarada en el proyecto sería específicamente para los aspectos de licenciamiento y acreditación.	1. Realizar una evaluación de las funciones de cada uno de los Consejos, incluyendo sus diferencias y similitudes. Esto incluye realizar un análisis estructural, de personal y presupuestario (para determinar las economías que se podrían generar)dentro de cada uno de los Consejos (estudio de costo-efectividad). Una vez se realice este estudio se podrá establecer qué es lo que se quiere lograr mediante la creación de la Junta. Este proceso facilitará el determinar cuál será la política pública a ser promulgada por el nuevo organismo, con sus respectivas funciones, deberes y facultades, misión, visión, propósitos, beneficios, ventajas, etc. (Esta recomendación también aplica a los obstáculos 2, 3 y 5).
			2. El DE también señala la necesidad de aclarar ciertas funciones que tendrá la Junta debido a que en ocaciones puede convertirse en juez y parte en la medida en que acredita y evalua escuelas que se benefician de fondos federales, por vía de proyectos organizados desde las universidades, que tambiéns serán licenciadas por la Junta.	
			3. Basado en la conclusión del DE (el proyecto sirve como punto de partida para la preparación de otra legislación que describa de forma más específica los mecanismo de articulación que deben existir entre los diferentes niveles educativos) las Comisiones establecen que para la habilitación e implantación del propósito educativo tras el proyecto, el propio proyecto no es suficiente. Por lo tanto, se requiere una pieza más abarcadora, aparte de no conllevar necesariamente economías gerenciales y fiscales.	3. Se debe mejorar la exposición de motivos del proyecto de forma que refleje cuál es la finalidad de la medida respondiendo a la realidad actual de cada una de las instituciones que pretenden ser eliminadas para crear la Junta.

REORGANIZACIÓN DE LA RAMA EJECUTIVA
Status de Proyectos Iniciados en el 2005

Agencia o Departamento	Proyecto de Ley o Iniciativa	Status Actual de Proyecto o Iniciativa	Obstáculos que Impidieron su Aprobación o Culminación	Acciones Recomendadas para su Viabilidad
Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA) Administración de Recursos Naturales (ARN) Administración de Desperdicios Sólidos (ADS) Administración de Asuntos de Energía (AAE) Corporación de Desarrollo de Recursos Minerales (CODREMI)	P. de la C. 1486 de 5 de mayo de 2005 propuesto para enmendar, derogar y renumerar artículos del 1) Plan de Reorganización Núm. 1 de 9 de diciembre de 1993; 2) Ley 70 de 23 de junio de 1978, según enmendada (Manejo de desperdicios sólidos); 3) Ley Núm. 128 de 29 de junio de 1977, según enmendada; a los fines de integrar la ADS, AAE y ARN al DRNA; y disolver la CODREMI.	Las Comisiones de Gobierno y de Recursos Naturales, Conservación y Medioambiente de la Cámara de Representantes de PR evaluaron y analizaron el Proyecto propuesto. Se realizó una vista pública el 18 de junio de 2005. Emitieron un Informe Negativo, con fecha del 22 de agosto de 2005. Esto debido a interrogantes de carácter "laboral, económico y funcional" que genera la consolidación propuesta.	1. Incertidumbre de los empleados sobre el estatus de organización laboral bajo el nuevo orden estructural del DRNA. 2. La información provista por el Secretario del DRNA en cuanto a economías se limita a eliminación de puestos de confianza y reducciones de salarios a titulares de agencias (representa menos de $1 millón); medidas que no justifican la consolidación de las agencias. 3.El presupuesto propuesto no contemplaba los aumentos salariales aplicables para equiparar los salarios del DRNA a los de la ADS. 4. Funcionalmente hablando, se diluiría la importancia de la política pública sobre eficiencia energética (AAE). 5. DRNA no garantiza que con la consolidación se harán los ajustes necesarios para continuar y mejorar los servicios que ofrecen las agencias. 6. Desfase entre las facultades conferidas a las corporaciones públicas y al DRNA como agencia gubernamental. 7. ADS perdería su autonomía operacional y administrativa, así como su personalidad jurídica. 8. DRNA no tiene el peritaje, las facultades y prerrogativas conferidas a la ADS. 9. OGP no ha evidenciado las supuestas economías procesales ni sustanciales que generaría la aprobación de la medida. 10. DRNA ni OGP ofrecieron información sobre el costo de equiparación de sueldos.	1. Realizar un estudio más profundo en cuanto al impacto económico (economías generadas, etc.). 2. Evaluar más a fondo la situación de ADS como corporación pública (2 alternativas: eliminar la ADS de la consolidación; repensar la relación entre el DRNA y ADS). 3. Enfocar la propuesta de reorganización en la prestación de servicios, además de las economías. 4. Evaluar las implicaciones de lo propuesto en cuanto a los recursos humanos.

REORGANIZACIÓN DE LA RAMA EJECUTIVA
Status de Proyectos Iniciados en el 2005

Agencia o Departamento	Proyecto de Ley o Iniciativa	Status Actual de Proyecto o Iniciativa	Obstáculos que Impidieron su Aprobación o Culminación	Acciones Recomendadas para su Viabilidad
Departamento de la Familia -Administración de Familias y Niños (ADFAN) - Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia (ADSEF) - Administración para el Sustento de Menores (ASUME) -Administración para el Cuidado y Desarrollo Integral de la Niñez (ACUDEN)	P. de la C. 1485 - Radicado el 9 de mayo de 2005 Propósito: Enmendar el Plan de Reorganización Núm. 1 de 28 de julio de 1995 del Departamento de la Familia a los fines de que la ADFAN, ADSEF, ASUME y ACUDEN pasen a ser programas del Departamento de la Familia. Esto con el propósito de buscar economías en momentos de crisis fiscal; así como reducir el gigantismo gubernamental.	La Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes no recomendó su aprobación y presentó un informe negativo el 22 de septiembre de 2005.	1. La medida no cumple con el objetivo de reducir duplicación de tareas, disminuir costos operacionales y acelerar la prestación de servicios; las economías serían mínimas, según concluyó la Comisión. El proyecto no contiene análisis de costo/efectividad de la consolidación vs lo actual. OGP no incluyó aspecto fiscal sobre economías y gastos, ni el plan de coordinación. Tampoco incluyó información sobre costo de equiparación de sueldos para empleados de las distintas agencias consolidadas. El DF sometió proyección de reducción de nómina basado en supuestos que no se han dado, como el retiro temprano que no ha sido legislado aún.	1. Preparar Memorial Explicativo donde se indiquen las funciones administrativas y normativas que se duplican y que se reducirían con la consolidación; e identificar con el DF cómo ésto agilizaría los servicios a la clientela, así como las economías al integrar debido a otros costos adicionales a la nómina. Un analista de OGP debe moverse al Departamento para identificar y levantar esta información. Revisar borrador de proyecto con esta información. Hacer reuniones para llegar a acuerdos con jefes de agencias a integrarse antes de radicar el proyecto.
			2. La Comisión entiende que se afectan los convenios colectivos de las agencias; aunque el DTRH indicó que no tendría impacto mayor en las negociaciones ya que los representantes exclusivos son los mismos.	2. Asegurarnos con el DTRH que no haya impacto en las negociaciones y ver con éste opciones para corregir de haber algún efecto.
			3. ORHELA no presentó estudio del impacto en el área laboral. Indicó necesidad de que la medida disponga un término para la transición de al menos un año. Pero no indicó ahorro por salarios; el cual en puestos de confianza eliminados sería mínimo.	3. Establecer en la medida un tiempo para la transición. A partir de la información que se obtenga de lo indicado en el primer punto, esbozar un plan de coordinación para la transición (entre OGP y el DF).
			4. El Departamento de la Familia no sometió análisis que estaba realizando sobre estructura y operaciones del Departamento.	4. Indagar con el Departamento de la Familia resultados o status de este análisis. Ver si de éste se desprende mejoras en servicio y análisis de costo/efectividad.
			5. No se le dio participación a los trabajadores. Se requiere estudio y análisis más ponderado.	5. Ver con el Departamento de la Familia si en el análisis anterior se dio participación a empleados o uniones; para ver cómo se puede subsanar esto con los representantes de la unión.

REORGANIZACIÓN DE LA RAMA EJECUTIVA
Status de Proyectos Iniciados en el 2005

Agencia o Departamento	Proyecto de Ley o Iniciativa	Status Actual de Proyecto o Iniciativa	Obstáculos que Impidieron su Aprobación o Culminación	Acciones Recomendadas para su Viabilidad
Consejo General de Educación/Consejo de Educación Superior			4. Oposición del sector de la educación privada por considerar que no sólo se consolidan dos cuerpos sino que se derogan sus políticas y procedimientos vigentes y se declaran nuevas políticas y procedimientos.	4. Evaluar si es más factible trabajar con enmiendas a las funciones y facultades actuales de cada uno de los Consejos o crear un nuevo organismo.
			5. No se tiene claro cuál es la política pública a implantarse por la nueva Junta y cuál es su visión de funcionamiento.	5. Ver recomendación 1.
			6. No existe un plan claro sobre cuál será la reestructuración y dónde se obtendrán las economías, debidamente certificado por OGP. No hay información suficiente para asumir un ahorro económico o una reforma administrativa impactantes.	6. Establecer de forma clara cuál es el propósito que se pretende alcanzar con la consolidación de ambos Consejos más allá de considerar solamente aspectos económicos, sino también incluir cómo se impactarían los servicios ofrecidos. Ver recomendación 1.
			7. El proyecto adolece de una falta de claridad en cuanto a la visión que los inspira, sus objetivos y cómo alcanzarlos. No hay meta completa por lograr.	7. Es necesario que los Directores de ambos Consejos puedan reunirse para determinar hasta qué etapa del proceso de consolidación llegaron anteriormente y qué logros obtuvieron, si alguno, de este proceso. Con esto en mente, existe la necesidad de que ambos Cuerpos coordinen esfuerzos de modo que puedan establecer claramente tanto la visión como los objetivos del nuevo cuerpo.
			8. No se presenta información precisa en cuanto a cuál será el impacto de la reducción de estructuras administrativas y economías y cómo afectaría la función fundamental del sistema educativo.	Ver recomendación 1.
			9. P del S 763- No se hace un examen concienzudo de los propósitos y funciones de cada Consejo.	

REORGANIZACIÓN DE LA RAMA EJECUTIVA
Status de Proyectos Iniciados en el 2005

Agencia o Departamento	Proyecto de Ley o Iniciativa	Status Actual de Proyecto o Iniciativa	Obstáculos que Impidieron su Aprobación o Culminación	Acciones Recomendadas para su Viabilidad
Administración para el Adiestramiento de Futuros Empresarios/Consejo de Desarrollo Ocupacional	P. de la Cámara 1483 del 5 de mayo de 2005 Propósito: Crear la Administración de Adiestramiento y Empleo del ELA adscrita al al Departamento de Desarrollo Económico y Comercio del ELA; establecer sus poderes y deberes; transferir las operaciones y activos de la AAFET y del Consejo de Desarrollo Ocupacional a la Administración.	La Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes no recomendó la aprobación del proyecto el 22 de agosto de 2005.	1. La Comisión considera que de aprobarse la consolidación surgen varias controversias con efectos legales, uno de ellos es la derogación de reglamentos (mencionados en el informe) de ambas agencias.	1. Evaluar las consecuencias de derogar la reglamentación existente y las alternativas disponibles respecto a este asunto (crear nuevos reglamentos, utilizar los del Departamento).
			2. Las agencias afectadas por la consolidación tienen casos ante diferentes foros judiciales.	2. Evaluar legalmente cómo podría la consolidación afectar los casos judiciales que actualmente tienen las agencias. (trámite, derechos, pagos, responsabilidades, penalidades etc.).
			3. Como parte de los problemas para la consolidación se identificó: posibilidad de interrumpir servicios esenciales, establecer las facilidades, problemas de permisos, equipo, configuración de programas y módulos, duplicidad de funciones, conflicto de leyes, procedimientos, aspectos retributivos, autonomía fiscal y deudas, entre otros.	3. Realizar un estudio para evaluar la viabilidad de la consolidación y determinar si es costo efectiva. Dicho estudio debe incluir un análisis estructural, financiero, de recursos, permisos, facilidades, leyes, reglamentos y entre otros. Este estudio debe incluir los posibles beneficios como resultado de la consolidación y cómo a través de esta se pueden mejorar los servicios ofrecidos (eficiencia, efectividad).
			4. El Departamento de Desarrollo Económico y Comercio sometió un informe de economías que representa más una inversión que una redución de gastos.	4. El estudio contemplado en la recomendación 3, debe incluir un análisis acerca del impacto presupuestario (economías, gastos, inversiones, etc) que tendría el establecimiento del nuevo organismo.
			5. Conflictos Laborales por existir dos uniones, una que representa a la (AAFET) y otra que representa al Consejo.	5. Realizar reuniones con los Secretarios de las Agencias que pretenden consolidarse y los representantes de las uniones para determinar si se pueden mantener diferentes unidades apropiadas o debe ser sólo una y qué alternativas existen para unirlas sin que sea vean afectados los derechos adquiridos.
			6. Efecto de la consolidación en el desembolso de fondos federales.	6. Revisar el posible impacto que puede generar la consolidación ante la asignación y el manejo de fondos federales.
			7. No se presenta evidencia de que la consolidación ayude a disminuir los costos de nómina, eliminar puestos y gastos, entre otros.	7. Ver recomendación 1.

REORGANIZACIÓN DE LA RAMA EJECUTIVA
Status de Proyectos Iniciados en el 2005

Agencia o Departamento	Proyecto de Ley o Iniciativa	Status Actual de Proyecto o Iniciativa	Obstáculos que Impidieron su Aprobación o Culminación	Acciones Recomendadas para su Viabilidad
Oficinas de Representación Gubernamental, Promoción Gubernamental y de Servicios del Gobierno Fuera de PR	P. de la C. 1640 - Radicado el 19 de mayo de 2005 Propósito: Disponer la política pública de la consolidación y racionalización de ubicación de las oficinas de representación gubernamental, promoción comercial y servicios del Gobierno del ELA fuera de PR; ordenar la consolidación de estas oficinas y adscribirlas a la Compañía de Fomento Industrial (PRIDCO). Esto con el fin de lograr una organización más racional, reducir burocracia, consolidar recursos, reducir costos, agilizar toma de decisiones y mejorar la coordinación.	Se encuentra detenido en las Comisiones de Gobierno y de Presupuesto y Asignaciones de la Cámara para evaluación.	El concepto no está bien definido en el proyecto.	Es necesario mejorar la Exposición de Motivos: 1) definir los conceptos "oficina de representación", "oficinas comerciales", y "oficinas de servicio en el exterior"; cúales, dónde están actualmente, cuántas son y a qué organismos pertenecen; 2) definir bien el concepto general, esto es, si funcionarán como un centro de servicios múltiples; cuál sería la participación y compromiso de cada agencia en términos de servicios, empleados, renta y otros costos operacionales y administrativos; si se seguirán prestando los mismos servicios que hasta ahora; 3) análisis de costo/beneficio y efectividad. Preparar Memorial Explicativo con mayor detalle de estos datos y beneficios de lo propuesto. Para ello hay que obtener mayor información de las agencias envueltas (PRIDCO, Turismo, PRAFA, etc) y un compromiso de éstas de que apoyan el concepto. Tal vez, mediante acuerdos administrativos entre estas agencias, se pueden lograr los propósitos del proyecto, sin necesidad de legislar. Se podrían integrar por regiones en un mismo lugar y compartir renta, costos administrativos, entre otros. Dar a PRIDCO la responsabilidad de identificar el local y coordinar el apoyo administrativo; pero para propósitos operacionales cada unidad le respondería a la agencia correspondiente.

Cada vez, más gobiernos reconocen que el entorno en el que funcionan hoy día es uno complejo e incierto, con unas situaciones y retos muy particulares, en términos económicos, sociales, culturales y políticos. Aspectos como la globalización de los mercados, la llamada evolución hacia una "sociedad del conocimiento", la utilización de las tecnologías de información y telecomunicaciones, el reclamo de la ciudadanía para la prestación de más y mejores servicios, así como de una mayor transparencia y responsabilidad (*accountability*) gubernamental, entre otros, requieren de nuevas estrategias para cumplir cabal y eficientemente con las funciones y responsabilidades de dichos gobiernos.

Los adelantos en la tecnología, por ejemplo, han implicado grandes cambios en la manera en que las organizaciones - particularmente los gobiernos – llevan a cabo su gestión. Organizaciones que en otro momento proveían sus servicios únicamente en persona, ahora utilizan herramientas como el *e-business*, *e-government*, entre otros. Esto se traduce en la ampliación de las opciones para proveer servicios a la clientela; y la agilización de la prestación de dichos servicios; entre otros. Por otra parte, la diversidad de la fuerza laboral, así como sus nuevas características y destrezas, entre otras; han propiciado que las organizaciones recurran a nuevas modalidades de trabajo (trabajo a distancia, horarios flexibles, etc.) para flexibilizar y mejorar los ambientes laborales. Entonces, la reingeniería y la redefinición organizacional se convierten en mecanismos esenciales para que las organizaciones puedan adaptarse y desempeñarse conforme a estas nuevas circunstancias.

Los retos y presiones que estos fenómenos imponen a los gobiernos hacen evidente la necesidad de una transformación de sus estructuras, así como de los mecanismos y estrategias que utilizan para lograr sus metas y objetivos. Más allá, requieren de una reflexión y redefinición del rol del gobierno, que ocurra en función de las necesidades actuales (y futuras) de sus constituyentes; no desde modelos administrativos y organizacionales tradicionales, que responden a circunstancias y condiciones distintas a las actuales.

¿Evolución o Transformación?

"La transformación se relaciona con crear el futuro, en lugar de perfeccionar el pasado." David M. Walker, Contralor General de los Estados Unidos.

A través del tiempo ha existido por parte de los gobiernos una continua búsqueda por mejorar su funcionamiento y desempeño, en aras de una administración exitosa de los recursos públicos. Puerto Rico ha reorganizado la Rama Ejecutiva en varias ocasiones. Puede decirse que es parte del proceso natural de evolución de los gobiernos, como de cualquier organización, buscar maneras diferentes de organizarse y trabajar para lograr ser más eficientes y exitosos.

Sin embargo, los tiempos actuales requieren cambios de mayor profundidad en el gobierno, de manera que éste pueda atender las condiciones de la sociedad contemporánea. Es de trascendental importancia que el gobierno cuente con estrategias más sofisticadas que le permitan manejar situaciones como: gobernabilidad, estrategia, adaptabilidad al cambio, acción colaborativa, entre otros. La transformación implica un cambio fundamental, a nivel de toda la organización, en cuanto al diseño de programas, procesos y operaciones para mejorar significativamente el desempeño y reducir costos[1]. Es decir, este tipo de cambio debe ser estratégico y radical, que busca mejoras significativas, no pequeñas mejoras incrementales.

El reconocimiento en cuanto a la necesidad del Gobierno de buscar nuevas y mejores alternativas para optimizar su funcionamiento y los resultados de su gestión, no es un proceso exclusivo de Puerto Rico. Jurisdicciones a nivel mundial han identificado y planteado situaciones similares a las asociadas con nuestro gobierno. Estos gobiernos reconocen la existencia de un desfase entre las situaciones que deben atender en la actualidad, y las estructuras y los mecanismos que tradicionalmente utilizan para lograrlo. Esta incongruencia se intensifica con el reclamo cada vez mayor de parte de la ciudadanía de contar con un gobierno facilitador, que contribuya a su bienestar social y económico, entre otros; en lugar de obstaculizarlo.

- Por ejemplo, Argentina se encuentra en un proceso de modernización de la gestión pública, mediante la Oficina Nacional de Innovación de Gestión (ONIG)[2]. Su propósito es fortalecer las capacidades institucionales de los organismos públicos. Mediante una actividad de apoyo transversal a los organismos gubernamentales, que involucra un conjunto de enfoques conceptuales y herramientas metodológicas y técnicas para propiciar, promover y realizar cambios en las estructuras, sistemas y procesos de gestión. Esto para que acompañen, con una direccionalidad estratégica, a las actividades de conducción, ejecución y control de la administración pública.

- En España, la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios[3] persigue mejorar la calidad de los servicios, racionalizar el uso de los recursos públicos y rendir cuentas a los ciudadanos, utilizando la evaluación como una herramienta de buen gobierno. Éste se basa en un nuevo modelo de la gestión pública y se integra en un amplio proceso de modernización e innovación de las administraciones públicas, alineado con los principios de gobernanza de la Unión Europea: responsabilidad, eficiencia, participación, apertura y coherencia. Por su parte, el Ministerio de Administraciones Públicas desarrolló un plan de medidas para la mejora de la Administración, conocido como el Plan Moderniza[4]. Dicho plan tiene el objetivo de impulsar los servicios públicos con una

---

[1] Breul, J.D. (2006) *Six Trends Transforming Government, IBM Center for the Business of Government*, p.7.
[2] http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onig/onig.html
[3] http://www.aeval.es/es/index.html
[4] http://www.map.es/iniciativas/mejora_de_la_administracion_general_del_estado/moderniza.html

organización más flexible y eficaz, mediante la implantación de la Administración Electrónica. Las propuestas están divididas en tres áreas específicas de mejora de: la relación con los ciudadanos, la organización y la función pública.

- El Gobierno Federal de los Estados Unidos, ha implantado iniciativas para evaluar el rendimiento de los programas (*ExpectMore.gov*) y las agencias (*Results.gov*) federales, mediante herramientas como cuestionarios de evaluación (*assessment*) y "*Balanced Scorecard*". Esto con el propósito de ser los programas y agencias sean más efectivos y eficientes en el entorno actual, enfocados en resultados importantes para la ciudadanía.

  Varios estados también han desarrollado e implantado iniciativas encaminadas a dichos propósitos. Particularmente, California realizó una evaluación completa del funcionamiento del gobierno estatal (*California Performance Review*) y se propusieron una serie de recomendaciones para hacer cambios significativos en la estructura, programas, administración y prestación de servicios del estado (Ver Anejo1).

Figura 1

Además, Virginia se caracteriza por su enfoque estratégico para evaluar y administrar el desempeño y rendimiento del estado, en términos de objetivos y métricas claramente

definidas y atadas a metas prioritarias e indicadores a nivel de la ciudadanía (Ver Anejo 2). Esto mediante el Consejo para el Futuro de Virginia, creado como un cuerpo asesor del Gobernador y la Asamblea General. Éste reúne líderes de las ramas Ejecutiva y Legislativa, así como líderes comunitarios en un esfuerzo que trasciende los ciclos eleccionarios, el partidismo, límites organizacionales y el pensamiento a corto plazo. Su propósito es proveer enfoque a largo plazo sobre los asuntos de alta prioridad para el estado y la ciudadanía; crear el ambiente propicio para el mejoramiento de la toma de decisiones presupuestaria y de política pública; aumentar la rendición de cuentas, el desempeño y las operaciones gubernamentales; e informar a la ciudadanía sobre el desempeño del estado e involucrarlos en el diálogo sobre el futuro de Virginia (Ver Anejo 3).

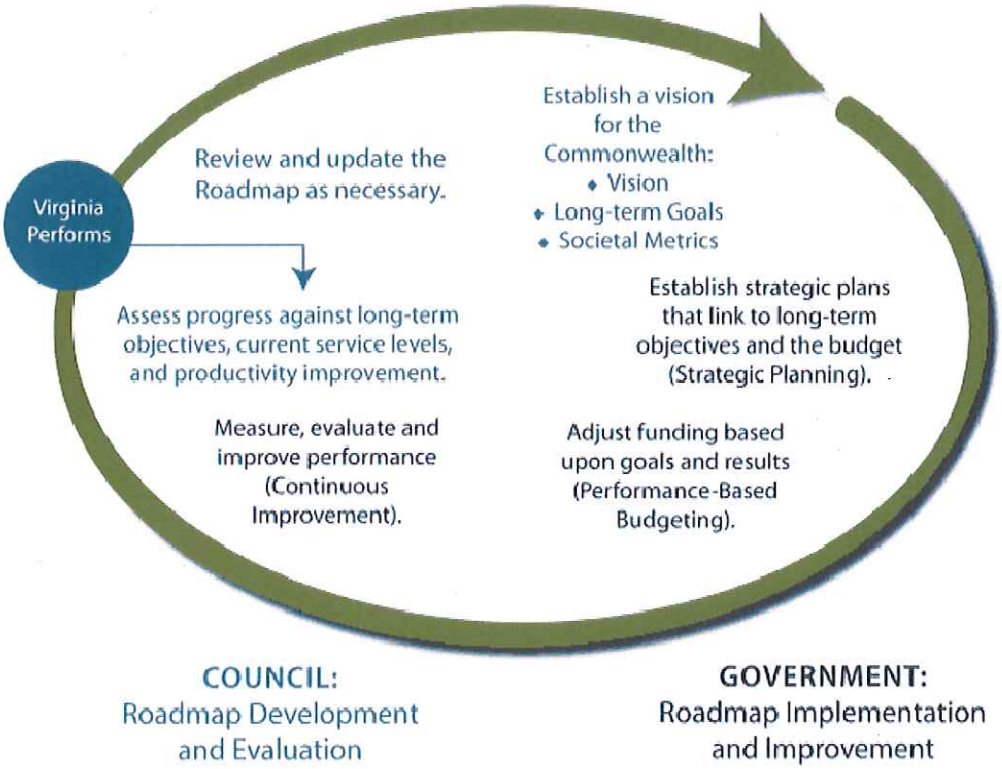


Figura 2

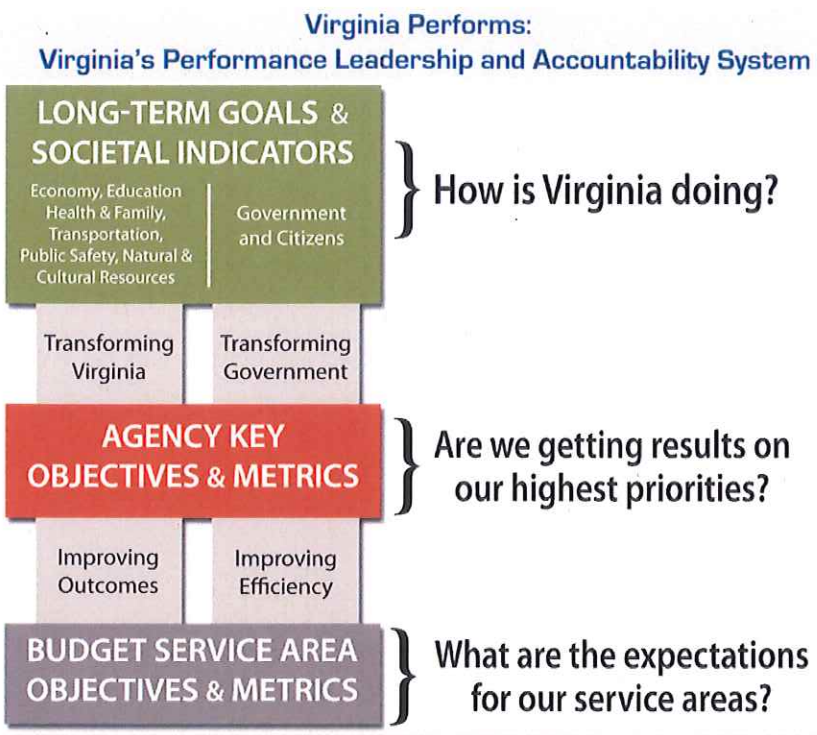


Figura 3

Todas ellas reconocen la necesidad de un nuevo modelo de administración pública que sea cónsono con el entorno actual. Un modelo que responda a las necesidades que tiene la ciudadanía de hoy día (acceso a servicios, nuevas situaciones o retos sociales); que pueda "hacer más con menos" y que no solo haga lo correcto, sino que lo haga correctamente. En fin, un modelo que posibilite una transformación a todos los niveles, de mentalidad, enfoque, ejecución.

Más allá que una mera redistribución de funciones o unidades de trabajo, implica una profunda reflexión en cuanto al rol del gobierno en la actualidad y los mecanismos que tiene o puede tener a su haber para cumplirlo. De la misma manera, debe promover un nuevo entendimiento de la misión, y sobre todo visión del gobierno. Esto mediante el desarrollo de una nueva cultura gubernamental que fomente los valores que han de guiar el funcionamiento de las agencias para lograr los objetivos identificados conforme la situación actual y para atender (desde la actualidad y para la actualidad) los retos y situaciones de la sociedad de hoy día.

La Nueva Visión de la Administración Pública

"Es difícil, por no decir imposible, cambiar las situaciones de subdesarrollo y penurias económicas y sociales que hoy enfrenta América Latina y el Caribe con la sola introducción de

reformas a la gestión pública. Es necesario cambiar el modelo del Estado." Federico Ardila Acuña (Congreso Internacional del CLAD, 2003)

Enmarcado en la visión de un nuevo modelo de gobierno que lo visualiza como facilitador del desarrollo social, económico y político, el documento del presupuesto para el año fiscal 2005-06 definió los principios que debía asumir el Gobierno de Puerto Rico en el Siglo XXI. Reconoció como obligatorio repensar nuestro gobierno, nuestras instituciones y nuestro rol como administradores públicos. Además, revisar el modelo vigente e iniciar cambios inmediatos que nos permitan responder a las necesidades de este nuevo siglo con mayor agilidad, eficiencia y eficacia. Estos principios son:

1. El logro de las aspiraciones colectivas estará en manos de una compleja, pero necesaria **red de agentes sociales** que incluyen las organizaciones públicas, privadas, comunitarias y sin fines de lucro.

2. Los servicios públicos serán prestados por aquellos agentes sociales que posean mayor capacidad para **allegarlos a los ciudadanos**.

3. El gobierno estatal fomentará **alianzas con los gobiernos municipales** para lograr, en conjunto, soluciones que por separado no han sido posibles.

4. El gobierno retendrá para sí la responsabilidad de **reglamentar, programar y fiscalizar** el uso de los recursos fiscales.

5. Las Agencias y Departamentos del nivel central de la Rama Ejecutiva **darán coherencia y visión estratégica a la prestación de servicios públicos** y **delegarán al nivel regional o local la administración y prestación de dichos servicios con plena autonomía operacional**.

6. **Los niveles departamentales más cercanos al ciudadano tendrán la autonomía administrativa y operacional necesaria** para ofrecer los servicios con atención a las particularidades de las áreas geográficas a las que sirven.

7. Cada organismo gubernamental, tanto en su nivel central, como en sus niveles regionales, **vendrán obligados a rendir cuentas por los resultados**.

8. **Las tecnologías de información y comunicaciones servirán de base para la coordinación interagencial y multisectorial**, a través del intercambio de información y conocimiento, lo que se traducirá en una nueva forma de coordinación inteligente.

9. El servicio público alcanzará el número óptimo, logrando que **cada empleado activo ostente un trabajo que añada valor a la gestión pública, que le permita desarrollar su máximo**

potencial, y cuyo volumen sea suficiente para asegurarle una jornada de trabajo productiva y feliz.

10. La gestión gubernamental, a través de sus programas y servicios estará dirigida a **fomentar la autogestión, la responsabilidad cívica y la participación ciudadana en todos los asuntos de impacto en la calidad de vida de nuestro Pueblo**. Para ello, cada agencia y departamento revisará sus programas y servicios de modo que sean compatibles y promuevan esta visión.

Los principios de este nuevo modelo apuntan a unas condiciones, así como acciones que el gobierno reconoce que debe realizar. Éstos demuestran un nuevo entendimiento sobre cómo debe definirse y hacia dónde debe enfocarse la gestión gubernamental. Las premisas antes mencionadas se sustentan en una nueva visión de la gestión pública que se enfoca en la noción de "crear valor público"[5], en contraste con el enfoque empresarial del modelo de la "Nueva Gerencia Pública" y el enfoque burocrático y normativo del modelo tradicional de "Administración Pública".

En su Informe del 2005 sobre el Sector Público Mundial, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (NU DESA), plantea que ha cobrado vigencia un modelo de "gobernanza responsiva", caracterizado por unos elementos distintos a los modelos teóricos previos de gestión pública. A continuación presentamos la comparación que realiza el NU (DESA) de los tres modelos generales de gestión pública:

Tabla 1

Elemento	Administración Pública	Gerencia Pública	Gobernanza Responsiva
Relación Ciudadanía-Estado definida por:	Obediencia	Derecho (*Entitlement*)	**Apoderamiento**
Rendición de Cuentas de los altos oficiales a:	Políticos	Clientes	**Ciudadanos / grupos de interés** (*stakeholders*)
Principios guía:	Cumplimiento con reglas y regulaciones	Eficiencia y resultados	**Responsabilidad** o rendición de cuentas (*accountability*), **Transparencia** y **Participación**
Criterio de éxito gubernamental:	Producción	Resultado	**Proceso**
Atributo clave del gobierno:	Imparcialidad	Profesionalismo	**Capacidad de Respuesta**

[5] *Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance*, NU (DESA), New York, 2005, p. 7.

Por su parte, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) aboga una Reforma Gerencial del Estado en América Latina[6], amparada en la necesidad de mayor eficiencia, democratización del servicio público y flexibilización organizacional para mejorar la gestión del Estado. Dicha reforma se caracteriza por:

- La profesionalización de la alta burocracia, que debe constituirse en un núcleo estatal estratégico, con capacidades de negociación y responsabilidad ante el sistema público, así como mayor autonomía.
- La transparencia de la administración pública y la responsabilidad de los administradores ante la sociedad.
- La descentralización de la ejecución de los servicios públicos, manteniendo el gobierno las tareas esenciales de: la vinculación de las reformas gerenciales con la reforma político-institucional en la esfera local, y la creación de incentivos de cooperación entre los niveles del gobierno.
- La desconcentración organizacional de las actividades retenidas a nivel central, existiendo una separación funcional entre las estructuras responsables de la formulación de políticas y las unidades descentralizadas y autónomas, ejecutoras de los servicios.
- La orientación de la administración pública al control de los resultados, en lugar del paso a paso de las normas y procedimientos. Es decir, que la evaluación de la burocracia se hace a través del cumplimiento de metas y objetivos claramente establecidos, en lugar del respeto a reglas auto-referidas. Asimismo, se posibilita el aprendizaje organizacional para buscar el mejoramiento constante.
- La complementación con nuevas formas de control, de una mayor autonomía gerencial de las agencias y sus gestores: control de resultados (indicadores de desempeño), costos (gastos / economías), competencia administrada (cuasi-mercados) y social (evaluación de servicios / participación de la ciudadanía en la gestión).
- La transferencia de la prestación de algunos servicios sociales y científicos al sector no gubernamental (organizaciones comunitarias y sin fines de lucro). El gobierno retiene la formulación general, regulación y el financiamiento de las políticas sociales y de desarrollo científico-estatal.
- La orientación hacia el ciudadano-usuario, lo que está reinventando la noción de gobierno porque modifica la relación entre el Estado y la sociedad, en tanto ésta participa de la evaluación de los servicios y de la formulación de la política pública.

[6] Una Nueva Gestión Pública para América Latina, CLAD 1998.

- El aumento en el grado de responsabilidad del servidor público ante la sociedad (transparencia, rendición de cuentas), los políticos electos (democracia participativa) y los representantes formales e informales de la sociedad (organizaciones no gubernamentales).

Esta Reforma Gerencial del Estado, propuesta por el CLAD, "presupone transparencia en la administración pública, amplía el espacio del control social y transforma lo público – y no el mercado autosuficiente – en el concepto orientador de la reforma, renovando el papel de la democracia representativa y de la afirmación de los derechos humanos, en la protección del patrimonio público".[7]

En términos generales, la literatura revisada sobre las nuevas tendencias en la gestión pública coincide en identificar como elementos básicos del "nuevo gobierno": la transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, establecimiento de alianzas y asociaciones, entre otros. Todo esto enmarcado en el desempeño óptimo de los organismos gubernamentales, conforme la medición de resultados tangibles y valiosos para la ciudadanía. Asimismo, plantea la inserción de los gobiernos en procesos de cambios trascendentales para reemplazar su estructura y modo burocrático y tradicional de funcionar por dicho modelo.

Debido a que a través de la literatura revisada se plantean argumentos similares, aunque desde categorizaciones diferentes, utilizamos como marco de referencia la ponencia del Dr. Juan I. Martín Castilla en el Tercer Congreso Laboral de ORHELA[8] para el acercamiento a dichos argumentos. Además de lo anterior, nos parece que su abordaje del tema abarca los planteamientos de otros autores.

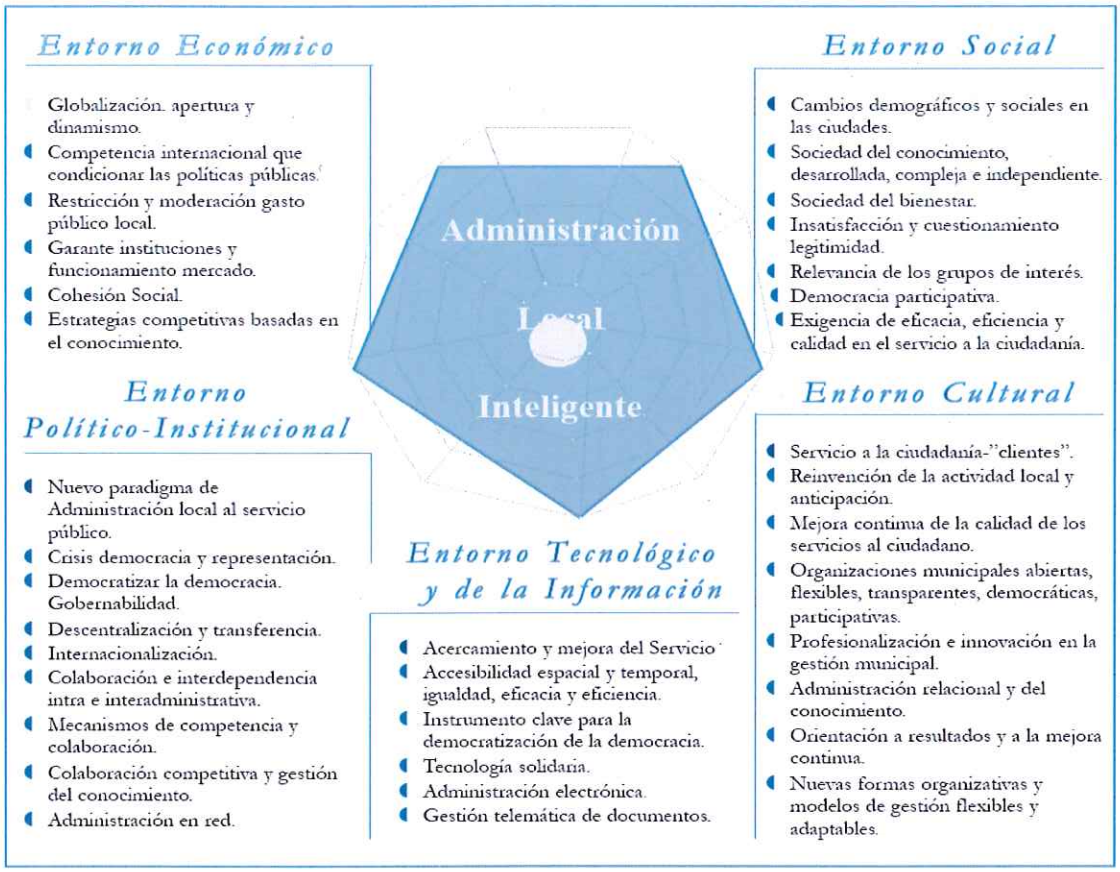
A modo de resumen, la teoría vigente sobre la transformación / modernización de la Administración Pública, se enfoca en la necesidad de que el gobierno considere los siguientes argumentos principales:

1. **Atención hacia elementos del entorno en el que se desenvuelve el gobierno:** Éste debe reconocer el dinamismo y complejidad del entorno en el cual existe; y debe tomarlo en cuenta al desarrollar e implantar sus estrategias. Es decir, debe ser capaz de ajustarse o moldearse al mismo para maximizar el logro de sus objetivos. Ardila Acuña (2003) plantea como la responsabilidad principal de la Administración está en procurar los mecanismos e instrumentos para la supervivencia, adaptación y transformación al o del entorno. Por lo tanto, es preciso incorporar, adaptar y crear el modelo de gestión y las estructuras que permitan retomar la función por el desarrollo social.

---

[7] Una Nueva Gestión Pública para América Latina, CLAD 1998, p. 22.
[8] Las Grandes Transformaciones en la Administración Pública, Presentación en el Tercer Congreso Laboral ORHELA.

Figura 1. *Administración Pública inteligente y al servicio público.*



FUENTE: *Martín Castilla, 2004*

Figura 4

La figura anterior resume la interrelación de dichas fuerzas, según explicada por el doctor Martín Castilla, en la Guía de Apoyo a la Calidad en la Gestión Pública Local[9]. Una Administración Inteligente[10] toma en consideración las fuerzas económicas, sociales, político-institucionales, culturales y de una sociedad de conocimiento, que interactúan y caracterizan las circunstancias actuales de su entorno.

2. **Reconocimiento del rol de la ciudadanía:** El gobierno tiene que orientar sus esfuerzos, recursos y política pública al servicio de la ciudadanía y del interés público; a garantizar la accesibilidad y mejoramiento continuo de los servicios. En este contexto, es necesario visualizar al ciudadano como un ente (persona, grupos, empresas, otras organizaciones, etc.) que asume distintos roles en su interacción con el gobierno (contribuyente, beneficiario de

[9] Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid 2005.
[10] Las Grandes Transformaciones en la Administración Pública, Presentación en el Tercer Congreso Laboral ORHELA, p. 7

los servicios gubernamentales, etc.). Por ejemplo, Abramson, Breul y Kamensky (2006) tres roles principales en que la ciudadanía interactúa con el gobierno: como recipiendario de información generada por el gobierno, cliente o consumidor de servicios de distinta naturaleza y como, participante activo en la toma de decisiones gubernamental. El objetivo principal de la Administración Pública debe ser el cumplimiento de las necesidades y expectativas de la ciudadanía, representada en distintos grupos de interés, de una forma sostenible y equilibrada[11].

De igual forma, el gobierno debe reconocer la capacidad del ciudadano actual para asumir una participación más activa y de mayor responsabilidad en los procesos y la toma de decisiones gubernamentales. Dicho ciudadano (cliente, contribuyente, etc.) posee mayores conocimientos y herramientas que le permiten atender una mayor variedad de problemas y situaciones a nivel individual y colectivo (comunitario). Abramson et al. (2006) argumentan que al asumir un enfoque más deliberativo e inclusivo, mejora la calidad de las decisiones, aumenta la satisfacción de la ciudadanía con el desempeño del gobierno y se amplía la posibilidad de resolver los problemas principales que aquejan a los gobiernos, en términos de salud, el calentamiento global, seguro social, entre otros.

3. **Establecimiento de nuevas relaciones de colaboración (Redes / Alianzas) con otros sectores y grupos de la sociedad:** Esto con el propósito de: identificar y solucionar problemas; buscar nuevas alternativas e iniciativas para beneficio de la comunidad; desarrollar política pública y estrategias para atender situaciones prioritarias en la actualidad; ofrecer servicios de calidad a la ciudadanía; allegar recursos para atender ciertos problemas, entre otros. Desde esta perspectiva, la gerencia de gobierno visualiza su responsabilidad primaria como la coordinación de recursos para generar valor, en lugar de la administración de programas y personas (Eggers & Goldsmith, 2004).

   Abramson et al. (2006) plantean que la necesidad de los organismos gubernamentales de generar resultados para situaciones complejas y extraordinarias (ej., desastres naturales y provocados por el hombre), que no pueden atender individualmente, los obliga a realizar esfuerzos de colaboración que trascienden a las agencias, niveles de gobierno, la ciudadanía, el sector privado y el tercer sector. Es decir, que los retos a los que se enfrenta el gobierno, así como la complejidad de las necesidades actuales de la ciudadanía, ameritan un acercamiento más colaborativo con otros sectores, para asegurar la debida atención y solución de las mismas.

   La tendencia a utilizar la colaboración mediante el uso de redes (*networks*) y alianzas (*partnerships*) como estrategia para resolver situaciones importantes para la ciudadanía

[11] Martín Castilla (2007). Las Grandes Transformaciones en la Administración Pública, Presentación en el Tercer Congreso Laboral ORHELA, p. 2.

requiere que la gerencia de gobierno y los(as) empleados(as) asuma comportamientos distintos a los demostrados hasta el presente. De la misma manera, requiere la transición del modelo burocrático (de estructuras jerárquicas basadas en programas y agencias) a uno enfocado en servicios y resultados. Esto presupone la capacidad del personal para manejar iniciativas y actividades que transciendan su unidad de trabajo y su agencia, y que impliquen la interacción con otras agencias o grupos para lograr el fin común.

4. **Enfoque basado en resultados:** El gobierno debe conceptuar su desempeño a partir de resultados claramente definidos, concretos y medibles. Dichos resultados deben ser aquellos que tienen valor y trascendencia para la ciudadanía, más allá de los criterios internos de funcionamiento que puedan tener las agencias. Es decir, que el desempeño y el éxito en la gestión gubernamental debe visualizarse en función de la implantación de estrategias a nivel gubernamental para el logro de unos resultados a nivel de toda la sociedad (ej., reducir la criminalidad, reducir las tasas de mortalidad infantil, etc.) que finalmente son los que legitiman a las agencias y entidades.

   Martín Castilla (2005) plantea que el diseño estratégico depende de objetivos que proporcionen criterios capaces de guiar a la organización y a sus miembros hacia dimensiones y niveles de satisfacción específicos, en tanto se enmarcan en logro de unos resultados conocidos y mensurables. La especificación de dichos objetivos es necesaria para hacer más eficiente la gestión de la organización. El establecimiento de un modelo basado en resultados requiere de parte del gobierno, una visión clara de futuro, como resultado de un proceso de autoanálisis que le permita identificar su situación actual y hacia dónde necesita encaminarse. De igual forma, requiere de una planificación estratégica que detalle y viabilice los mecanismos que utilizará para el logro de esa visión. Por último, requiere la adopción de un acercamiento estratégico de la planificación y asignación del presupuesto, a tono con las metas y objetivos trazados para el gobierno. De acuerdo con el *California Performance Review* (2004), la ventaja de tener un proceso presupuestario basado en el desempeño radica en que la asignación de fondos se realiza conforme a lo que el organismo / programa puede lograr. Además, permite a los funcionarios con la responsabilidad de tomar decisiones, identificar aquellos programas que ya cumplieron su razón de ser.

   Para esto es necesario que el gobierno desarrolle y promueva una cultura orientada a la medición y evaluación sistemática del desempeño, así como a la transparencia y rendición de cuentas (*accountability*), donde se informa a todos los grupos de interés del gobierno sobre el progreso del mismo. El CLAD[12] establece que es preciso hacer a los funcionarios públicos responsables de las metas y conscientes de la misión de su organización. Esto se logra mediante la delegación de poder y autonomía a los gerentes.

[12] Una Nueva Gestión Pública para América Latina, CLAD 1998.

5. **Atención a la estructura y los procesos:** Uno de los cambios que debe afrontar el gobierno como parte de su transformación es la adopción de una estructura u organización que sea cónsona con su nueva "realidad". Es decir, que debe incorporar los modelos organizacionales contemporáneos que mejor reflejen su nueva manera de definirse y de "hacer negocio". Una organización más flexible, con menos canales jerárquicos, con grupos de trabajo en lugar de unidades rígidas o estáticas (divisiones, secciones, etc.), posibilita aquellos aspectos valorados en la actualidad para el éxito del gobierno (mejor coordinación entre agencias, municipios y con otros grupos, promoción de la responsabilidad y rendición de cuentas, establecimiento del flujo de trabajo desde la perspectiva del ciudadano / cliente (resultado final), etc.). Para el Contralor General de los Estados Unidos, David Walker[13], la clave para una administración pública eficiente en el Siglo XXI está en asegurar que las organizaciones tienen las características y capacidades necesarias para influir y negociar efectivamente con sus asociados, personas, procesos y tecnologías para lograr resultados.

   Más allá que prestar atención a las unidades de trabajo, funciones y delegación de tareas en el sentido tradicional, el gobierno debe enfocarse en los procesos prioritarios (macro-procesos) que representan los servicios prioritarios del gobierno (i.e., permisología, elegibilidad, entre otros) y que usualmente involucran varias agencias o entidades; además de los procesos internos de las agencias. Esta atención debe ir dirigida a evaluar y rediseñar los procesos para simplificarlos, hacerlos más ágiles y efectivos para la ciudadanía. De igual forma, deben lograr mayor eficiencia y efectividad en el funcionamiento de las agencias y entidades. En esto, es crucial la integración de la tecnología a sus procesos y su forma de organizarse y operar, así como para mejorar la prestación de los servicios, haciéndolos más accesibles para la ciudadanía.

   Para esto, las agencias deben formalizar y automatizar procesos, reestructurar, rediseñar o consolidar actividades, adoptar mejores prácticas gerenciales, así como descontinuar servicios y programas obsoletos. Esto requiere un acercamiento centralizado y enfocado a la gerencia de procesos[14], que incluye: maximizar las operaciones mediante la automatización de procesos repetitivos y manuales; mejorar la prestación de servicios a la ciudadanía y los empleados mediante el acceso en línea a éstos; cumplir con las disposiciones de legislación que persiguen mejorar el acceso a los ciudadanos y reducir la complejidad gubernamental; entre otros.

   La necesidad de reformar los servicios públicos (i.e., procesos) mediante el uso de la tecnología también incide en la competitividad económica de los gobiernos. Aquellos gobiernos eficientes, confiables y menos burocráticos resultan más atractivos a los

---

[13] *Results-oriented Government: Shaping the Government to meet 21st century challenges.* Statement of David M. Walker, Comptroller General of the US. GAO 2003, p 14.

[14] *Process-Centred Government: The Road to 2010.* White Paper, Metastorm, Inc., pp. 2-3.

inversionistas. Por ejemplo, Finlandia, Suecia y Dinamarca obtuvieron la primera, tercera y cuarta posición respectivamente, en el Foro Económico Mundial en términos de competitividad. Además, obtuvieron puntuaciones altas en la calidad de sus administraciones públicas en términos de eficiencia y confiabilidad[15].

6. **Capital humano:** De acuerdo a la Carta Iberoamericana sobre la Función Pública, la profesionalización de la función pública es esencial para la consecución de un mejor Estado. Dicha profesionalización implica una garantía de que los(as) servidores(as) públicos(as) poseen ciertos atributos o características, tales como: mérito, capacidad, vocación de servicio, eficacia en el desempeño, responsabilidad, honestidad y la adhesión a los principios y valores de la democracia. Para lograr esta fuerza laboral, plantea como necesario que la gestión del empleo y los recursos humanos incorpore los criterios jurídicos, organizativos y técnicos, así como las políticas y prácticas esenciales para un manejo eficaz y transparente de los recursos humanos[16].

   La administración estratégica del capital humano gubernamental es un elemento vital para el éxito de cualquier esfuerzo de reorganización y debe ser el centro de cualquier iniciativa de cambio organizacional, así como de la transformación de la cultura gubernamental[17]. La gerencia de las entidades gubernamentales debe contar con la capacidad técnica, el liderazgo y las cualidades humanas cónsonas con las necesidades actuales. Los gerentes deben ser impulsores del cambio, saber implicar a los grupos de interés y a los(as) empleados(as); impulsar los valores de transparencia, responsabilidad, ética, entre otros[18]. Asimismo, la administración moderna requiere de una fuerza laboral orientada al servicio público, a la búsqueda continua de la excelencia en el rendimiento, entre otros.

   El gobierno debe dirigir estratégicamente sus recursos humanos de modo que atraiga, desarrolle y retenga servidores(as) públicos talentosos(as), preparados(as) (profesional y tecnológicamente), cumplidores(as) de los valores y metas gubernamentales, que internalicen y promuevan el cambio organizacional, entre otros. En el Artículo "*Grading the States*", de la Revista *Governing*, sus autores (Barrett & Greene, 2008) argumentan que los estados americanos deben enfocarse en atraer y retener talento nuevo, así como atemperar el sistema de administración de recursos humanos a las necesidades de la fuerza laboral actual. Sostienen que el empleado típico actual no piensa permanecer en el gobierno 30 ó 40 años, por lo que el sistema no debe continuar asumiendo dicho supuesto. Por el contrario, debe

---

[15] *Process-Centred Government: The Road to 2010.* White Paper, Metastorm, Inc., p. 4.

[16] Carta Iberoamericana de la Función Pública, CLAD y NU (DESA), 2003, p. 3.

[17] *Results-oriented Government: Shaping the Government to meet 21st century challenges.* Statement of David M. Walker, Comptroller General of the US. GAO 2003, p 15.

[18] Martín Castilla (2007). Las Grandes Transformaciones en la Administración Pública, Presentación en el Tercer Congreso Laboral ORHELA, p. 7.

incorporar mecanismos y estrategias valiosos para dicha fuerza laboral actual (pago por desempeño, mayores salarios base, entre otros). Es decir, que el gobierno como patrono tiene que actualizarse, reconocer que la fuerza laboral actual tiene características y expectativas diferentes. Por lo tanto, debe tener eso en cuenta al desarrollar e implantar sistemas de recursos humanos.

Esta dirección estratégica debe elaborarse y apoyarse sobre prácticas contemporáneas de administración del capital humano. Dichas prácticas van encaminadas a promover la capacitación y el desarrollo continuo, el apoderamiento de los recursos humanos, la evaluación del desempeño basada en resultados, la utilización de modelos de competencias, entre otros. Asimismo, dicha administración debe tener coherencia estratégica; es decir, que la gestión del empleo y los recursos crea valor en tanto resulta coherente con las prioridades y finalidades de la organización[19].

7. **Innovación:** La necesidad que tienen los gobiernos de innovar radica precisamente en la necesidad de proveer más y mejores servicios, de mayor transparencia y de proveer mayor participación ciudadana, entre otros. Para Alberti y Bertucci (2006), la innovación en el sector público es la aplicación a nuevos problemas de una idea única, efectiva y creativa; o la aplicación de una nueva respuesta a viejos problemas. De acuerdo a los autores, los principios y estrategias prominentes para la innovación en el sector público apuntan a la integración de servicios, la descentralización de la prestación de dichos servicios, la utilización de alianzas, la maximización en el uso de las tecnologías de información y telecomunicaciones, entre otras. Por ejemplo, el establecimiento de *one-stop shops*, registros de negocios en línea, así como la cooperación multisectorial para atender problemas de un sector de la sociedad (juventud, niñez, etc.).

   Los factores clave para el éxito de un proceso de innovación, según estos autores, son: liderazgo efectivo; inclusión, apoderamiento y compromiso de todos los grupos de interés (*stakeholders*); establecimiento de metas, así como del ambiente que permita el cumplimiento de las mismas; mecanismos de monitoreo para medir el cambio obtenido en comparación con medidas base ya establecidas (*benchmarks*); y un sistema de recompensas que establezca la responsabilidad (*accountability*), promueva el pensamiento creativo, y desate las habilidades de innovación.

   Por otro lado, algunos autores identifican ciertas barreras a la implantación y éxito muchas iniciativas (Patel, 2006). Entre éstas, podemos mencionar:

   - Falta de acceso a recursos para desarrollar y probar las iniciativas
   - Inhabilidad para allegar fondos para la implantación a largo plazo

[19] Carta Iberoamericana de la Función Pública, CLAD y NU (DESA), 2003, p.11.

- Dificultades para concretizar asociaciones o alianzas con otros sectores
- Planificación a corto plazo y los ciclos presupuestarios
- Pobres destrezas en manejo de cambio y una cultura que no toma riesgos
- Pocos incentivos para innovar o adoptar innovaciones
- Limitaciones culturales u organizacionales para utilizar la tecnología disponible
- Dependencia extrema en un pequeño grupo de funcionarios con un alto rendimiento / desempeño dentro de la organización como fuentes de innovación

Alberti y Bertucci (2006) argumentan que la innovación en la administración pública no debe ser considerada como una tendencia pasajera. Además, que los gobiernos que han atendido efectivamente los retos a nivel nacional, regional e internacional, han integrado ideas y prácticas innovadoras en los sistemas y procesos públicos. Prevalece la idea que el gobierno y sus instituciones deben asumir el cambio como constante, en la medida que reconocen su relación e interacción con un entorno y unas condiciones también cambiantes. Más allá de una exigencia momentánea, la necesidad de transformación o modernización de la gestión pública se convierte en un "estado continuo".

El gobierno debe convertirse, entonces, en un ente innovador, que está en constante aprendizaje y mejora, intentando nuevas maneras de entender y explicar las situaciones que le rodean. Más aún, procura resolver las situaciones y retos actuales de forma creativa. Asimismo, debe procurar la evaluación y aplicación de nuevas estrategias y mecanismos para ayudarle a resolver las situaciones que le competen. En resumen, debe ser una organización que se enfoca en la obtención de conocimiento mediante las herramientas que utiliza (medición de resultados, planificación estratégica, entre otros); y que aplica constantemente dicho conocimiento a la función gubernamental.

Los argumentos mencionados anteriormente apuntan a un modelo de gestión gubernamental de la actualidad, para los tiempos actuales. Promueve una transformación del gobierno, en términos de su estructura, su manera de funcionar, la forma en que se relaciona con los componentes de su entorno (clientela, otros sectores, empleados, etc.). Para viabilizar dicha transformación, es esencial la incorporación de todas las herramientas disponibles en los ámbitos de gerencia, presupuesto, tecnología, entre otros.

Modelo de Excelencia en la Gestión

Para Martín Castilla (2005), el cambio hacia el paradigma de una administración orientada al servicio público, así como el rol protagónico que asume la ciudadanía (entendida como legitimadora del sistema democrático y de las instituciones en las que participa), evidencian la necesidad de que ésta adopte estrategias y metodologías de calidad que posibiliten su adaptación al entorno dinámico y complejo de la actualidad. Ante la preeminencia del cambio o transformación como solución, la Administración debe integrar dichas estrategias para lograr su eficacia, eficiencia, economía, calidad del servicio, receptividad, participación e involucración de los grupos de interés. Este enfoque requiere de una "Administración Moderna", que exhiba las siguientes características[20]:

- Está al servicio público, inspirada en objetivos y orientada a resultados
- Relacional, orientada a la diversidad de grupos de interés, y del conocimiento
- Adaptada a la sociedad y al entorno en general, flexible y anticipadora
- Democrática, participativa, con valores políticos y ética pública
- Competitiva, flexible y adaptativa
- Colaborativa, intra- e interadministrativamente, y con las otras instituciones y organizaciones privadas y de ámbito social
- Equilibrada en los servicios que asume entre sus competencias
- Inteligente, que innova y aprende

Este nuevo modelo esboza una Administración orientada a la excelencia a través de un proceso de mejora continua de la calidad, en el que enfoca sus esfuerzos e iniciativas a partir de los elementos que se presentan en la gráfica a continuación. Este modelo plantea un gobierno enfocado en la excelencia, no solo administrativa o funcional, sino en términos del cumplimiento de sus metas medulares, desde la perspectiva y percepción de su razón de ser, la ciudadanía, y tomando en cuenta los grupos de interés. Un modelo congruente y coherente, donde todo se integra y enfoca hacia una misma dirección. Este modelo le permitiría al gobierno adecuarse a los tiempos actuales, a las necesidades de la ciudadanía de hoy día, y a los entendimientos y acuerdos actuales.

[20] Martín Castilla et al. (2005). Guía de Apoyo a la Calidad en la Gestión Pública Local. Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid 2005, pp. 15-16.

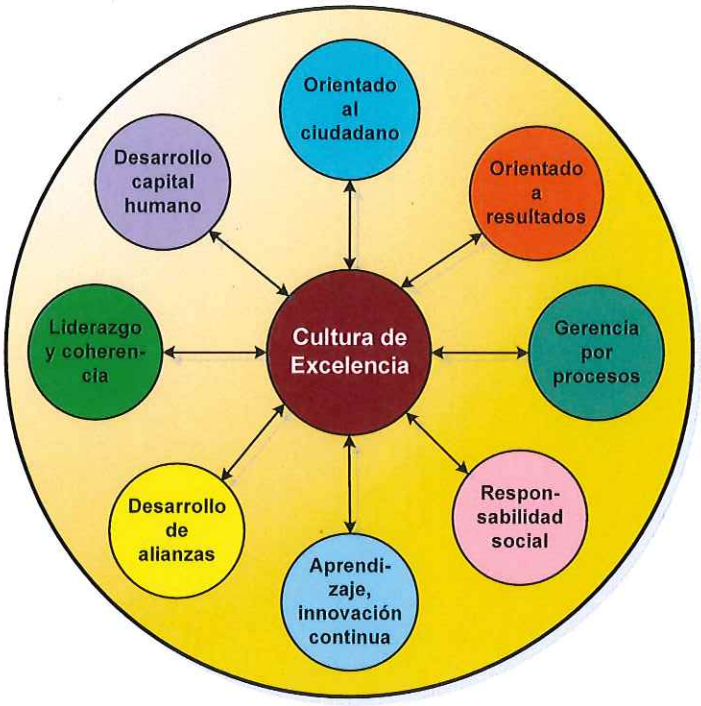


Figura 5

Agenda para el Futuro

Conforme los conceptos discutidos sobre la administración pública del Siglo XXI, entendemos que es el momento de que Puerto Rico se encamine a promover el modelo de gestión que le permita establecer un plan de trabajo para el futuro. Una agenda que responda a una visión clara y compartida. Para esto es necesario generar nuevas ideas y alternativas, así como responsabilizar e incluir a todos los sectores. Es un esfuerzo que no debe depender exclusivamente del gobierno. Asimismo, es un asunto que trasciende lo estructural; requiere nuevos entendimientos.

The Council on Virginia's Future

Southern Consortium of University Public Service Organizations

Jane Kusiak, Executive Director
Council on Virginia's Future

April 9, 2008

ANEJO 2

Agenda

Vision for Virginia and the Journey Toward Transparency and Assessment

Lessons and Implications

Closing Remarks

Vision for Virginia and the Journey Toward Transparency and Assessment

Council on Virginia's Future: A Public-Private Vehicle for Virginia's Long-Term Governance

Origin

- The Council was established pursuant to § 2.2-2682 of the *Code of Virginia* by the 2003 General Assembly to serve as an advisory board to the Governor and the General Assembly.
- A forum where legislative, executive branch, and community leaders come together for work that transcends election cycles, partisanship, limited organizational boundaries, and short-term thinking.

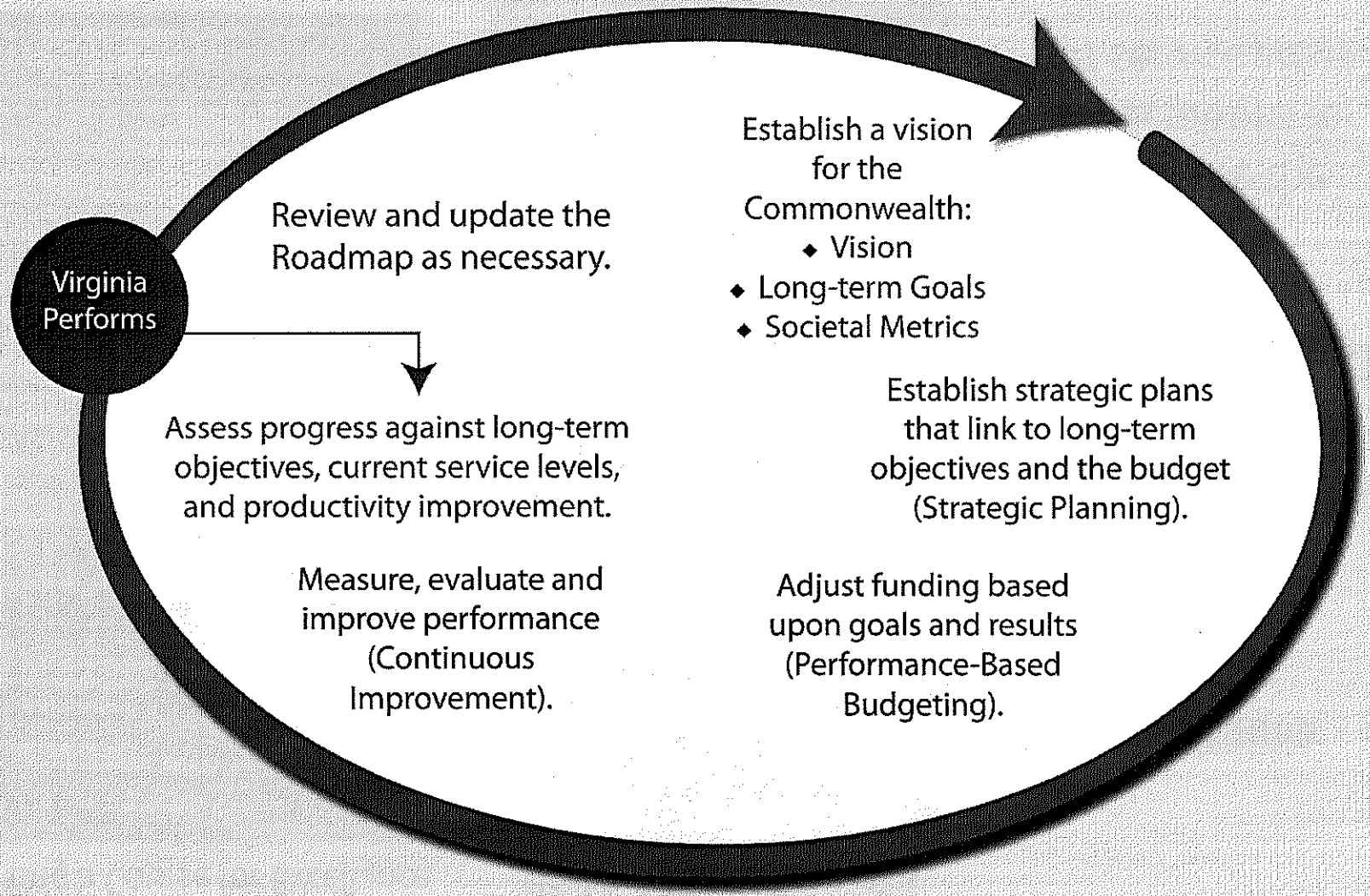
Purpose

- Provide long-term focus on high priority issues.
- Create an environment for improved policy and budget decision-making.
- Increase government accountability, operations, and performance.
- Inform citizens about performance and engage them in dialogue about Virginia's future.

Membership

- The Council includes:
  - The Governor who serves as chair
  - Senior legislative leaders:
    - Senate: Colgan, Miller, Norment, Saslaw
    - House: Armstrong, Griffith, Howell, Putney
  - Seven business and community leaders
  - Two members of the Governor's Cabinet

Roadmap for Virginia's Future



COUNCIL:
Roadmap Development and Evaluation

GOVERNMENT:
Roadmap Implementation and Improvement

Virginia Performs Architecture

Charting a Course for Excellence

LONG-TERM GOALS & SOCIETAL INDICATORS

Economy, Education, Health & Family, Transportation, Public Safety, Natural & Cultural Resources | Government and Citizens

Transforming Virginia | Transforming Government

AGENCY KEY OBJECTIVES & METRICS

Improving Outcomes | Improving Efficiency

BUDGET SERVICE AREA OBJECTIVES & METRICS

Health & Family Examples

LONG-TERM GOAL
Inspire Healthy Living

SOCIETAL INDICATORS
Cardiovascular Disease
Obesity

} How is Virginia doing?

AGENCY KEY MEASURES

- Reduce percentage of obese adults from 24% to 21% (VDH*)
- Reduce percentage of adult smokers from 21% to 19% (VDH*)

} Are we getting results on our highest priorities?

SERVICE AREA MEASURES

- Increase percentage of clients in disease management program from 9% to 25% (DMAS*)
- Reduce percentage of adults with high blood pressure from 25.4% to 24.5% (VDH*)

} What are the expectations for our service areas?

* The acronym VDH stands for the Virginia Department of Health; DMAS stands for the Department of Medical Assistance Services.

Virginia Performs Home Page (www.VaPerforms.Virginia.Gov)

Download a detailed demographic profile of the state.

Create local & regional maps and reports showing data on dozens of measures.

Virginia.gov Online Services | Help | Governor | General Assembly Search GO

Virginia Performs

VISION
FOCUS
RESULTS

Key Facts & Demographic Data
Mapping: Intro • Map It
Scorecard at a Glance

A message from
Virginia Governor Tim Kaine

The Commonwealth of Virginia is a spectacular place to live. We treasure the heritage and resources that contribute to our high quality of life, but it takes constant planning and fine tuning to maintain this quality and make needed improvements.

This website, brought to you by the Council on Virginia's Future, shows you how we measure the state's current performance, plan for the future and monitor our progress. Click on the links below to see how we're working to make Virginia strong and healthy. Thanks for visiting.

Governor Tim Kaine

Instantly see how Virginia measures up in key areas.

Measuring Virginia

This website shows you how Virginia is doing in areas that affect quality of life for you and your family. Learn more about how the Commonwealth is doing from region to region and compared to other states by exploring the areas below. For more about your own community, visit our mapping section. To learn how Virginia state government is working on your behalf, explore our state agency strategic plans and performance measure pages.

Scorecard at a Glance

State Agency Strategic Plans, Performance Measures & Management Scorecard

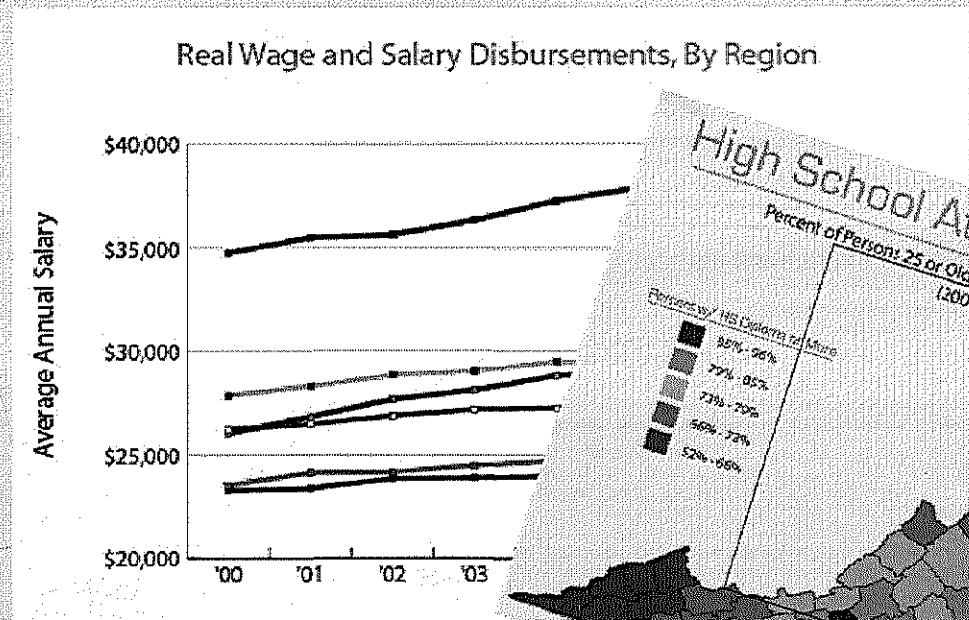
Home | About Virginia Performs

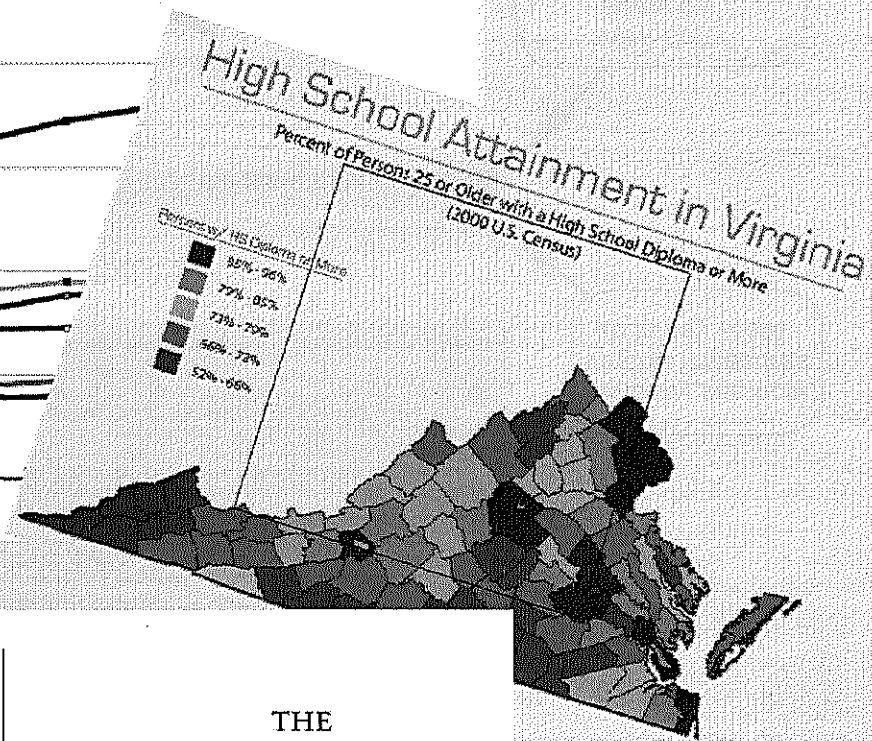
Economy | Education | Health & Family | Public Safety | Natural Resources | Transportation | Government & Citizens

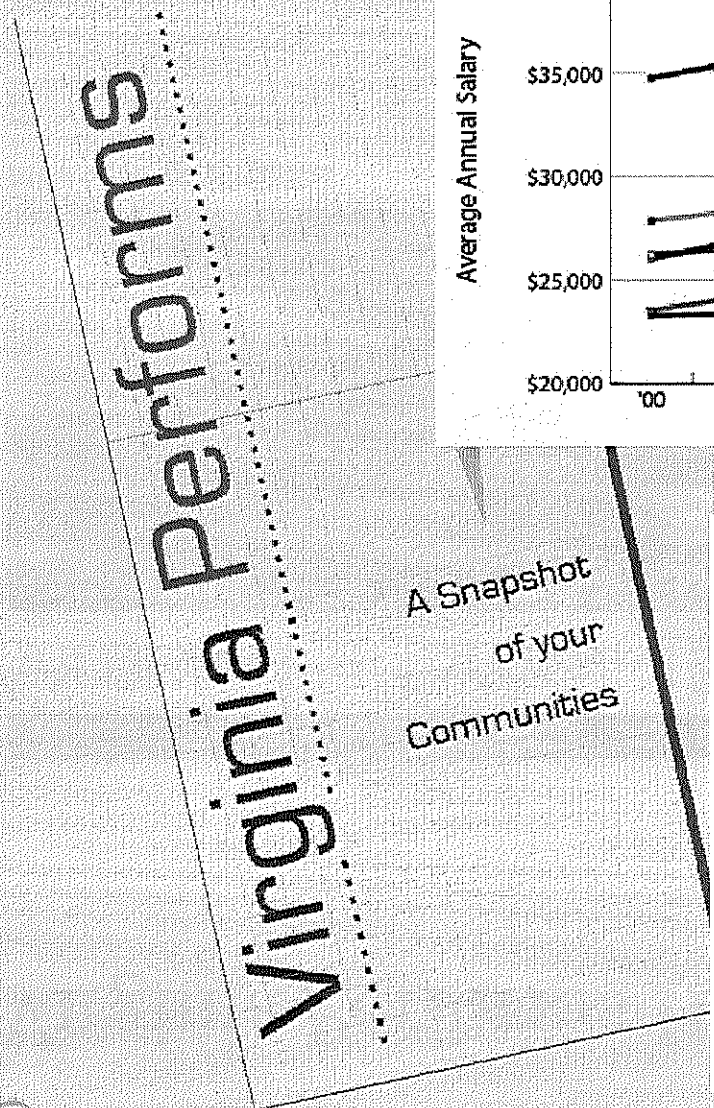
Explore how Virginia is doing in crucial areas that affect the quality of life.

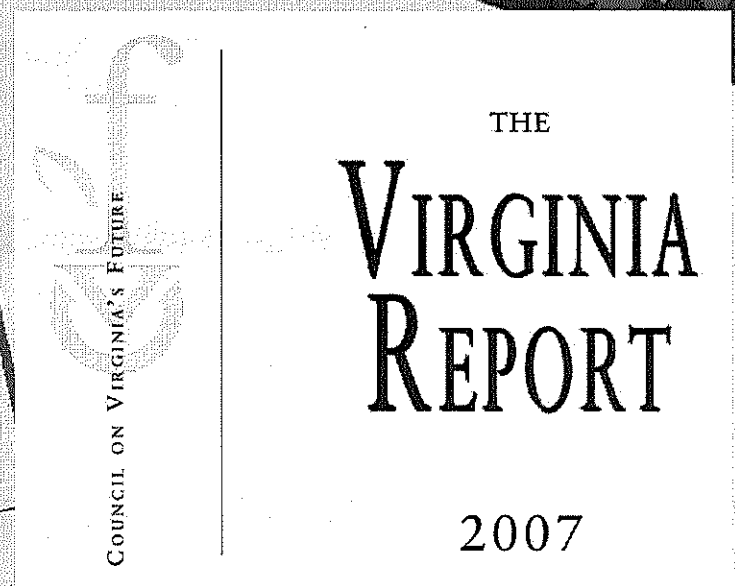
View state agencies' strategic plans, objectives and measures for their programs and services.

A Number of Products Complement the Web-based View









Scorecard at a Glance

Scorecard at a Glance

Virginia Performs | VISION FOCUS RESULTS

Economy

Goal: Be a national leader in the preservation and enhancement of our economy.

Indicators:

- Personal Income/ Wages and Salaries ⇧
- Poverty ⇧
- Unemployment ⇧
- Employment Growth ⇧
- Workforce Quality ⇧
- Business Climate ⇧
- Business Startups ⇧

Education

Goal: Elevate the levels of educational preparedness and attainment of our citizens.

Indicators:

- School Readiness ⇨
- Third Grade Reading ⇧
- Fourth Grade Reading & Math Achievement ⇧
- High School Graduation ⇨
- High School Dropout ⇧
- College Graduation ⇧
- Educational Attainment ⇧
- Lifelong Learning ⇨

Health & Family

Goal: Inspire and support Virginians toward healthy lives and strong and resilient families.

Indicators:

Family

- Adoption ⇧
- Foster Care ⇨
- Child Abuse & Neglect ⇨

Community Health

- Teen Pregnancy ⇧
- Obesity ⇩
- Infant Mortality ⇨
- Suicide ⇨
- Health Insurance ⇨
- Immunization ⇧
- Cancer ⇧
- Cardiovascular Disease ⇧
- Smoking ⇧
- Life Expectancy ⇧

Public Safety

Goal: Protect the public's safety and security, ensuring a fair and effective system of justice and providing a prepared response to emergencies and disasters of all kinds.

Indicators:

- Crime ⇧
- Juvenile Intakes ⇨
- Recidivism (Adult & Juvenile) ⇨
- Traffic Fatalities ⇩
- Emergency Preparedness ⇧

Legend

Performance Trend

- ⇩ Worsening
- ⇨ Maintaining
- ⇧ Improving

Natural, Historic & Cultural Resources

Goal: Protect, conserve and wisely develop our natural, historical and cultural resources.

Indicators:

- Air Quality ⇧
- Water Quality ⇧
- Solid Waste & Recycling ⇨
- Land Preservation ⇧
- Historic Resources ⇨

Transportation

Goal: Ensure that Virginia has a transportation system that is safe, enables easy movement of people and goods, enhances the economy and improves our quality of life.

Indicators:

- Traffic Congestion ⇩
- Infrastructure Condition ⇨
- Land Use ⇨

Government & Citizens

Goal: Be recognized as the best-managed state in the nation.

Indicators:

- Bond Rating ⇧
- Taxation ⇧
- Voter Registration & Turnout ⇨
- Consumer Protection ⇩
- Internet Access ⇧

Are We Making Progress?

	Improving		Maintaining	Losing Ground
Economy	Personal Income, Wages & Salaries Unemployment Business Startups	Employment Growth Business Climate Poverty Workforce Quality		
Education	Third Grade Reading Fourth Grade Reading & Math Achievement	College Graduation High School Dropout Educational Attainment	School Readiness High School Graduation Lifelong Learning	
Health & Family	Adoption Teen Pregnancy Immunization Cardiovascular Disease	Cancer Smoking Life Expectancy	Foster Care Child Abuse & Neglect Infant Mortality Suicide Health Insurance	Obesity
Public Safety	Crime Emergency Preparedness		Juvenile Intakes Adult & Juvenile Recidivism	Traffic Fatalities
Natural Resources	Air Quality Water Quality	Land Preservation	Solid Waste & Recycling Historic Resources	
Transportation			Infrastructure Condition Land Use	Traffic Congestion
Government & Citizens	Bond Rating Taxation	Internet Access	Voter Registration & Turnout	Consumer Protection

How Does Virginia Compare to Other States?

Indicator Rank vs. Other States	1-10	11-20	21-30	31-40	41-50
ECONOMY					
Personal Income	✔				
Poverty	✔				
Unemployment	✔				
Employment Growth			✔		
Workforce Quality	✔				
Business Climate	✔				
Business Startups		✔			
EDUCATION					
Fourth Grade Reading	✔				
Fourth Grade Math		✔			
High School Graduation		✔			
High School Dropout	✔				
College Graduation-Bachelor's Degree		✔			
HEALTH & FAMILY					
Teen Pregnancy		✔			
Obesity			✔		
Infant Mortality				✔	
Suicide		✔			
Health Insurance			✔		
Immunization			✔		
Cardiovascular Disease		✔			
Cancer Deaths			✔		
Smoking			✔		
PUBLIC SAFETY					
Property Crime	✔				
Violent Crime		✔			
Traffic Fatalities		✔			
Emergency Preparedness	✔				
NATURAL RESOURCES					
Historic Districts	✔				
TRANSPORTATION					
Traffic Congestion – Commute Time					✔
Infrastructure – Deficient Bridges			✔		
GOVERNMENT & CITIZENS					
Bond Rating	✔				
Taxation		✔			
Voter Turnout				✔	
Consumer Protection – ID Theft				✔	
Internet Access—Digital Government	✔				

How Are Our Regions Doing?

Indicator	Regions							
Economy	Central	Eastern	Hampton Roads	Northern	Southside	Southwest	Valley	West Central
Personal Income	●	●	●	●	●	●	●	●
Poverty	●	●	●	●	●	●	●	●
Unemployment	●	●	●	●	●	●	●	●
Employment Growth	●	●	●	●	●	●	●	●
Business Startups	●	●	●	●	●	●	●	●
Education	Central	Eastern	Hampton Roads	Northern	Southside	Southwest	Valley	West Central
High School Graduation	●	●	●	●	●	●	●	●
High School Dropout	●	●	●	●	●	●	●	●
Sr. Plans: Associate's Degree	●	●	●	●	●	●	●	●
Sr. Plans: Bachelor's Degree	●	●	●	●	●	●	●	●
Health and Family	Central	Eastern	Hampton Roads	Northern	Southside	Southwest	Valley	West Central
Foster Care	●	●	●	●	●	●	●	●
Infant Mortality	●	●	●	●	●	●	●	●
Suicide	●	●	●	●	●	●	●	●
Teen Pregnancy	●	●	●	●	●	●	●	●
Cardiovascular Deaths	●	●	●	●	●	●	●	●
Public Safety	Central	Eastern	Hampton Roads	Northern	Southside	Southwest	Valley	West Central
Property Crime	●	●	●	●	●	●	●	●
Violent Crime	●	●	●	●	●	●	●	●
Juvenile Intakes	●	●	●	●	●	●	●	●
Traffic Fatalities	●	●	●	●	●	●	●	●

Trend Key:	Improving	●	Maintaining	●	Worsening	●

Are Agency Measures Aligned with High-priority Goals?

SOCIETAL INDICATOR			AGENCY		
Indicator	Performance Trend	State Influence	Agency	Key Measure	Baseline/ Target
EDUCATION					
Third Grade Reading	↑	●	Education	Third graders passing the reading SOL test	84%/ 95%
High School Graduation	→	●	Education	High school students exiting with a diploma	74%/ 80%
HEALTH AND FAMILY					
Infant Mortality	→	●	Health	Infant mortality rate (per 1,000 live births)	7.4/ 7.0
Immunization	↑	●	Medical Assistance Services	Medicaid two-year olds fully immunized	87%/ 90%
PUBLIC SAFETY					
Traffic Fatalities	↓	●	Transportation	Traffic crash-related fatalities	1,071/ 906
Recidivism	→	●	Juvenile Justice	Juveniles convicted of a new crime within a year of release	40%/ 35%
NATURAL, CULTURAL AND HISTORIC RESOURCES					
Water Quality	↑	●	Environmental Quality	Nitrogen nutrients discharged in the Chesapeake Bay watershed (millions of lbs.)	25.7/ 24.8
			Forestry	Harvest sites with no sediment reaching streams	93%/ 94%

Example of Budget Decision Alignment to Agency Key Measures

HEALTH AND FAMILY						
SOCIETAL			AGENCY			
Indicator	Performance Trend	State Influence	Agency Acronym	Key Measure	Baseline/ Target	Progress
Adoption	↑	●	DSS	Children adopted within 24 months of entering foster care	21% / 25%	↑
Foster Care	→	●	DSS	Children adopted within 24 months of entering foster care	21% / 25%	↑
			CSA	Proportion of children served at home, in school, and in the community	38.4% / 50%	↑
Child Abuse & Neglect	→	●	DSS	Children experiencing repeat child abuse or neglect within 6 months	1.85% / 1.5%	↑
			VDH	Infant mortality rate (per 1,000 live births)	7.4 / 7.0	→

Children's Initiatives

- Increase maintenance payments to foster homes and funding for adoption subsidies.
- Provide incentives for community-based care through the Comprehensive Services Act (CSA).
- Improve outcome data on children served by the CSA.
- Enhance child welfare worker training.
- Increase outpatient mental health services for children.

Scope of Work and 2008 Priorities

Council		Executive Branch	
Roadmap and Special Issues Development	**Assessment**	**Service Performance** (Strategic Planning and Performance Budgeting)	**Productivity Improvement** (Efficiency and Effectiveness)
Purpose ***Refine the Roadmap for Virginia's Future.***	**Purpose** ***Refine Virginia Performs.***	**Purpose** ***Improve state government planning, budgeting, and performance management.***	**Purpose** ***Enhance state government's productivity improvement and change management.***
Priorities for 2008 • Accelerate emphasis on high-priority issues, starting with educational attainment. • With education, business, and community partners, develop options for improving Virginia's educational attainment rates. • Convene regional and statewide forums on quality-of-life outcomes, including educational attainment.	**Priorities for 2008** • Continue to refine and analyze performance data. • Enhance site functionality with improved reporting, mapping, and navigation features. • Launch regional versions of Virginia Performs, beginning with Hampton Roads.	**Priorities for 2008** Continue the development and refinement of core planning and budgeting systems: • Strengthen program evaluation, target-setting, and root-cause analysis. • Strengthen the links between outcomes and budget decision-making. • Develop a new performance budgeting system.	**Priorities for 2008** • Continue development of the Productivity Investment Fund. • Establish agency-level productivity measures. • Promote continuous improvement within state government.

Lessons and Implications

Change Requires a Long-term Commitment

2005

- Implemented a new strategic planning and budgeting approach, including objectives, measures, and targets; plans linked to budget through "service areas." Teams defined goals, indicators, and the 'public face' of the performance system.

2006

- Identified 200 agency key objectives and metrics (v. 2,000 service area metrics). Developed data and content for Virginia Performs.

2007

- Refined key measures and aligned them with societal indicators; linked budget decisions to performance. Launched Virginia Performs.

2008

- New productivity measures will strengthen the relationship between internal improvement investments and desired outcome and performance targets. Measures will be refined and continuous improvement efforts expanded.

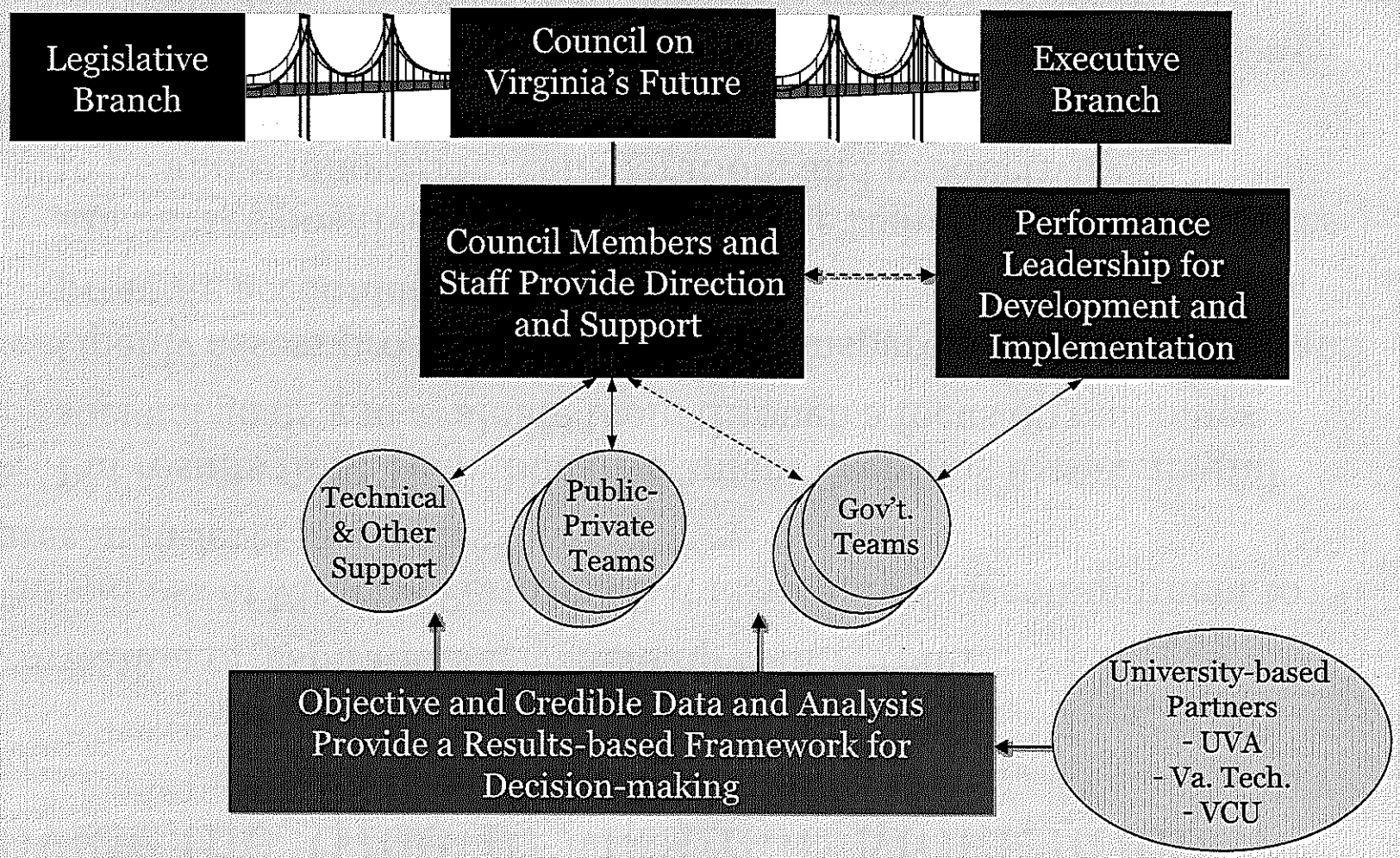
Agency Alignment to Shared Outcomes Can be a Challenge

- A focus on outcomes - as opposed to outputs such as applications processed - was a new and sometimes difficult concept for some agency leaders:
  - Most deliver services based on limited, specific mandates.
  - Many act as agents to pass through funds to other organizations.
  - Agency managers feel that - given the scope and complexity of most societal issues and their own limited resources and mandate - they should not be held accountable for measurable improvement for such indicators such as obesity, recidivism, and high school graduation rates.
- However, it is exactly because of this scarcity of resources and complexity that a focus on outcomes and results is so important; it stimulates root cause analysis, innovation, and collaboration:
  - Recidivism: Strengthening early assessment and coordinated community care at release.
  - Infant mortality: Request for results and enhanced partnerships with key localities.
  - Foster care: Budget initiatives to strengthen family-based care.

Leadership and a Principle-based Approach Provide the 'Glue' to Maintain Momentum

- Cultivation of 'aspirational' leadership is important.
- The success of Virginia Performs is due, in part, to a commitment to three high-level principles:
  - Put results first: Tie public investment decisions to meaningful societal goals and evaluate them through a focus on outcomes.
  - Openly assess progress: Emphasize transparency in operations and promote accountability.
  - Encourage positive change: Provide the right tools and incentives to promote innovation, collaboration, and productivity improvement.
- This public commitment to high-level principles - backed by objective and credible data - has helped to minimize partisan concerns and to facilitate implementation at the state agency level.

Unique Partnerships Drive Innovation & Change



Virginia Performs is a Model for the Next Generation of Public Administration

- A focus on outcomes and measurable results is leading to new ways of looking at programmatic and budget decision-making.
- Leadership is embracing a more holistic view of governance: doing things right can be as important as doing the right things. That is, they recognize that without gains in both efficiency and effectiveness, government will not have the wherewithal to achieve policy objectives in the future, whatever those objectives happen to be.
- To date, the focus in developing Virginia's performance leadership and accountability system has been on supporting practitioners in implementing best practices and results-based decision-making. Now that the framework is built for stronger planning, assessment, and performance improvement, we hope to accelerate the rate at which improvements are made.
- The Council's partnership with Weldon Cooper reflects a growing need for stronger university-government partnerships.

Concluding Remarks

Concluding Remarks

- Diverse, multi-level leadership commitment and engagement
- A long-term, high-level perspective
- Frequent communications to achieve 'buy-in' and promote change
- Appreciation and knowledge of organizational diversity and the implications of multi-layered public-private-university partnerships

Sites of Interest

Virginia Performs:
www.VaPerforms.virginia.gov

Council on Virginia's Future:
www.future.virginia.gov

Enterprise Solutions Group:
www.innovations.vi.virginia.gov

For more information:

Jane Kusiak
janekusiak@virginia.edu
1001 E. Broad St., Suite 430
Richmond, VA 23219

A message from
Virginia Governor Tim Kaine

The Commonwealth of Virginia is a spectacular place to live. We treasure the heritage and resources that contribute to our high quality of life, but it takes constant planning and fine tuning to maintain this quality and make needed improvements.

This website, brought to you by the Council on Virginia's Future, shows you how we measure the state's current performance, plan for the future and monitor our progress. Click on the links below to see how we're working to make Virginia strong and healthy. Thanks for visiting.

Governor Tim Kaine

Measuring Virginia

This website shows you how Virginia is doing in areas that affect quality of life for you and your family. Learn more about how the Commonwealth is doing from region to region and compared to other states by exploring the areas below. For more about your own community, visit our mapping section. To learn how Virginia state government is working on your behalf, explore our state agency strategic plans and performance measure pages.

Scorecard at a Glance

State Agency Strategic Plans, Performance Measures & Management Scorecard

We welcome comments and questions. Please contact us at covf@virginia.edu.

Council on Virginia's Future, © CoV 2008
Contact Us • Site Credits • Link to Virginia Performs • Web Policy
WAI compliant

Scorecard at a Glance

View one-page version: 146 k GIF
Download PDF version for printing: 385 k PDF

Economy

Goal: Be a national leader in the preservation and enhancement of our economy.

Indicators:

Personal Income/Wages and Salaries	Improving	Limited
Poverty	Improving	Limited
Unemployment	Improving	Limited
Employment Growth	Improving	Limited
Workforce Quality	Improving	Significant
Business Climate	Improving	Significant
Business Startups	Improving	Limited

Education

Goal: Elevate the levels of educational preparedness and attainment of our citizens.

Indicators:

School Readiness	Maintaining	Significant
Standards of Learning: Third Grade Reading	Improving	Significant
Fourth Grade Reading & Math Achievement	Improving	Significant
High School Graduation	Maintaining	Significant
High School Dropout	Improving	Significant
College Graduation	Improving	Limited
Educational Attainment	Improving	Limited
Lifelong Learning	Maintaining	Limited

Health & Family

Goal: Inspire and support Virginians toward healthy lives and strong and resilient families.

Indicators:

Family

Adoption	Improving	Significant
Foster Care	Maintaining	Significant
Child Abuse & Neglect	Maintaining	Significant

Community Health

Teen Pregnancy	Improving	Limited
Obesity	Worsening	Limited
Infant Mortality	Maintaining	Significant
Suicide	Maintaining	Limited
Health Insurance	Maintaining	Significant
Immunization	Improving	Significant
Cancer	Improving	Limited
Cardiovascular Disease	Improving	Limited
Smoking	Improving	Significant
Life Expectancy	Improving	Limited

Public Safety

Goal: Protect the public's safety and security, ensuring a fair and effective system of justice and providing a prepared response to emergencies and disasters of all kinds.

Indicators:

Crime	Improving	Significant
Juvenile Intakes	Maintaining	Significant
Recidivism (Adult & Juvenile)	Maintaining	Significant
Traffic Fatalities	Worsening	Significant
Emergency Preparedness	Improving	Significant

Natural, Historic and Cultural Resources

Goal: Protect, conserve and wisely develop our natural, historical and cultural resources.

Indicators:

Air Quality	Improving	Limited
Water Quality	Improving	Significant
Solid Waste & Recycling	Maintaining	Limited
Land Preservation	Improving	Significant
Historic Resources	Maintaining	Significant

Transportation

Goal: Ensure that Virginia has a transportation system that is safe, enables easy movement of people and goods, enhances the economy and improves our quality of life.

Indicators:

Traffic Congestion	Worsening	Significant
Infrastructure Condition	Maintaining	Significant
Land Use	Maintaining	Limited

Government & Citizens

Goal: Be recognized as the best-managed state in the nation.

Indicators:

Bond Rating	Improving	Significant
Taxation	Improving	Significant
Voter Registration & Turnout	Maintaining	Limited
Consumer Protection	Worsening	Significant
Internet Access	Improving	Limited

Legend

Performance Trend

Worsening
Maintaining
Improving

Degree of State Influence

Significant
Limited

Council on Virginia's Future, © CoV 2008
Contact Us • Site Credits • Link to Virginia Performs • Web Policy
WAI compliant

Council on Virginia's Future

Virginia Performs

Visit Virginia Performs to find out how the Commonwealth measures up.

Welcome to the Council on Virginia's Future website. The Council was established to develop a Roadmap for Virginia's Future and to assess the state's progress toward long-term goals.

Putting Virginia's Future First

Virginia has a well-deserved reputation for good governance and sound financial management. Striving for a better future will help ensure that Virginia remains a great place to live, work, and raise a family.

What's New

Top Performance State 2008

Virginia has again been named a **Top Performance State** by Governing

and the Pew Center on the States Government Performance Project (GPP). The GPP evaluates how well states manage people, money, information, and infrastructure -- and Virginia's grade of A- puts it at the top for the second time in a row.

- Access the GPP's specific materials on Virginia
- Download the full GPP 2008 50 State Report (pdf, 784k)
- Read Gov. Tim Kaine's news release

The GPP report specifically cites Virginia Performs -- a signature initiative of the Council -- as one of the performance measurement tools key to keeping the Commonwealth a leader among states. *(Also cited:* VDOT's Dashboard and Commonwealth Datapoint.)

For comprehensive information on the GPP, visit Governing.com and the Pew Center for the States.

Council Reauthorization

After a successful first five years, the Council on Virginia's Future has been reauthorized. Senate Bill 574 extends the Council's mandate through 2013.

Virginia Performs Updates

If you haven't perused the Virginia Performs website recently, be sure to take another look. Every societal indicator (e.g., Personal Income, Traffic Fatalities) was recently updated with new data and analyses. Agency performance measures also offer the latest data available.

Visit Virginia Performs.

Recent Presentations

- Executive Director Jane Kusiak addressed LEAD Virginia, an educational forum for diverse leaders to grapple with the major opportunities and issues facing the Commonwealth. Kusiak spoke on the development of Virginia Performs and the benefits and challenges performance transparency, accountability and planning create. Get the pdf (2.5 mb).

Look at other recent presentations »

Council on Virginia's Future, © CoV 2008

Contact Us • Web Policy • Site Map

ANEJO 3

Treasury Board Secretariat

President's Message
Section A: Introduction
Section B: Four Management Commitments
Section C: Departments and the Management Board
Section D: Inside the Management Board
Section E: The Agenda for Change
Conclusion
Appendix: Further Reading on Management in the Government of Canada

Other Related Documents

Alternate Format(s)

Instructions
PDF (1.52 Mb)

Printable Version

Results for Canadians: A Management Framework for the Government of Canada

Previous | Table of Contents | Next

President's Message

Responsive government means putting the needs of citizens first.

This is, and will always be, the most important priority of this government. It is reflected in the ambitious agenda set out in the 1999 Speech from the Throne. It is also a central theme of the modern management agenda outlined in this document, *Results for Canadians: A Management Framework for the Government of Canada.*

Two major initiatives, *Program Review* and *Getting Government Right*, have set the stage for effective management at the federal level as Canada enters this new century. Another important step was taken in June 1997, when Treasury Board was designated as the Government of Canada's management board. *Results for Canadians* builds on this foundation to provide a clear framework and agenda to guide public service managers.

While *Results for Canadians* does not represent a radical shift in public service management, it does integrate the best of current management practices, and priorities for change, into a coherent whole. To enhance performance, departments and agencies need, among other things, to advance the integration of modern comptrollership into the heart of their management practices. And continued attention must be given to the development of a professional, skilled workforce able to serve the public interest and achieve cost-effective, responsive service for Canadian citizens.

Improving management requires continued effort and attention. To implement fully this framework and agenda, the government may eventually need to ask Parliament to modernize and reform the framework of rules and laws that govern management in the public service. Whatever the future holds, as President of the Treasury Board, I am confident that the modern management agenda presented in *Results for Canadians* will better equip the Government of Canada to provide Canadians with the high-quality, cost-effective programs and services they want, expect and deserve.

Taken together, the elements of this agenda represent a blueprint for change that will improve the quality of life for all Canadians.

Lucienne Robillard

President of the Treasury Board

Section A: Introduction

This document sets out a framework for management in the Government of Canada and an agenda for change in the way that departments and agencies manage and deliver their programs and services. This framework and agenda:

- recognize that the federal government exists to serve Canadians and that a "citizen focus" must therefore be built into all government activities programs

and services;

- highlight the importance of sound public service values;
- focus on the achievement of results for Canadians; and
- promote discipline, due diligence and value for money in the use of public funds.

In June 1997, the Prime Minister asked the Treasury Board - a statutory committee of Cabinet responsible for administrative and resource management since the early days of Canada - to play an enhanced role as the Government of Canada's management board.

This document sets out the Treasury Board's role as a catalyst for management change and improved governance. It describes what the Treasury Board and its Secretariat aim to achieve, and how together they constitute a management board focused on helping departments and agencies to improve management practices across the system.(1)

Responsive and well-managed federal organizations, oriented to the needs of citizens and working in collaboration with other levels of government and with the private and not-for-profit sectors, are critical to the achievement of national goals. Developing excellence in these organizations requires a vision of modern public management, a frank assessment of the gaps between that vision and reality, a practical agenda for change and a motivated workforce to bring it all together.

The management framework and agenda for change described in the following pages have been developed to meet these requirements.

---

(1) *For simplicity, the term 'management board' is used throughout this document to refer both to the committee of ministers (the Treasury Board) that is legally the management board, and to the officials (the Treasury Board Secretariat) that support it. The main underlying principle is clear - Ministers assess the public interest and decide, while officials advise and implement decisions.* [Return]

MANAGEMENT CHALLENGES OF THE FUTURE

Much was accomplished in the 1990s when the Government of Canada eliminated the annual budgetary deficit and regained the ability to make investment choices for Canadians. However, in many ways, the management challenges of the future are as difficult as were those of the past.

Today's government operates in a complex world. Its operations must adapt to new realities, ranging from economic and political globalization to technology shifts, the knowledge economy, demographic challenges, shifting public priorities and changing structures of federalism.

Among the key factors:

Globalization can no longer be regarded simply as an economic or trade issue. Its impacts are widespread, and they shape choices from the environment to taxes, from social policy to the allocation of resources across sectors.

Information technologies have an impact on all aspects of individual and public life. They dramatically change how the Government of Canada must think of its clients and services. And they require it to ensure that citizens and businesses have the infrastructure they need to succeed.

Evolving federalism demonstrates that governments cannot work in isolation to deal with peoples' needs. The recently negotiated Social Union Framework Agreement with the provinces and territories aims at a more modern relationship between the two levels

of government based on principles of partnership that are at the very core of sound public management.

These large-scale shifts change the focus of management. Vastly different relationships are now made possible by technologies that alter the way people and businesses communicate. Citizens and businesses want easy access to government services through a "single window," through self-serve kiosks and via the Internet. They also expect improved traditional access through mail, telephone and personal service. Simply put, citizens want the programs of their national government to be more focused on their needs.

Making the transition from the deficit reduction environment of the 1990s to one of greater choice means that the government must focus on results and value for the taxpayer's dollar, and demonstrate a continuing commitment to modern comptrollership. In the citizen-focused management agenda described in this document, the Treasury Board will continue the evolution of the past several years - helping departments and agencies to sharpen their focus in these areas, while supporting them with the tools needed to become more efficient, effective, responsive and innovative.

The Government of Canada is not starting from scratch in this line of thinking. Successive initiatives, from the Glassco and Lambert Royal Commissions of the 1960s and 1970s to the internal management initiatives of the 1980s and 1990s, have called for more strategic, enabling behaviour from central agencies. And although significant adjustments have been made - today's public sector is more oriented to results than at any time in the past - there is much room for improvement.

A MANAGEMENT FRAMEWORK AND AGENDA

Achieving management excellence requires a general management framework and an agenda for change to guide the way.

The framework must describe what the Government of Canada intends to achieve - in effect, the management commitments that the government is prepared to make to Canadians. It must also indicate how those commitments will be met - how departments, agencies and the management board plan to work together to achieve results.

The management framework for the Government of Canada is set out in Sections B and C of this document. Section B describes four core management commitments to Canadians, while Section C describes how departments and agencies and the Treasury Board and its Secretariat can work together to fulfil them. These sections thus integrate core commitments and an operating philosophy into a single framework.

Achieving excellence also requires a well-organized management board with clear priorities to lead change. Section D describes the management board's business lines and how they relate to each of the four core management commitments. Section E outlines the Government of Canada's priorities for improvement - its agenda for management change over the medium term.

COLLABORATION

The management framework and agenda for change set out in this document fall within the prerogatives and broad responsibilities of the Treasury Board and its Secretariat, acting together as the government's management board.

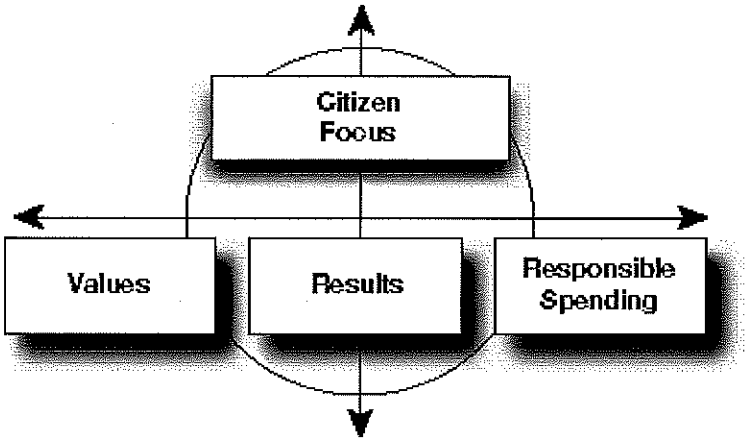
At the same time, other organizations within the Public Service of Canada, including the departments and agencies that deliver programs and services directly to the Canadian public, exercise important responsibilities in the improvement of management practices. The Clerk of the Privy Council, as Head of the Public Service, sets out key priorities for the Public Service of Canada. Other organizations - among them the Public Service Commission, the Canadian Centre for Management Development and The Leadership Network - also contribute to the improvement of management practices.

In designing and implementing the government's management framework, the

management board has worked and will continue to work with these many partners in a sustained, collaborative effort to support modern management practices in the Government of Canada.

Section B: Four Management Commitments

The Government of Canada aims for the highest quality of service to the public. To achieve this, it commits to excellence in four areas critical to a well-performing public sector. These commitments build on work undertaken in the past few years to improve management practices in the government. They will continue to underpin improvement as Canada enters the new century.



First and foremost, the Government of Canada must sharpen its ***citizen focus*** in designing, delivering, evaluating and reporting on its activities. It must improve service and expand partnerships with other governments, the private sector and voluntary organizations.

Second, management in the public service must be guided by a clear set of ***values***. Management must respect and reinforce Canadian institutions of democracy and it must be guided by the highest professional and ethical values.

Third, as an integrating principle, management in all departments, agencies and functions must be focused on the achievement of ***results*** and on reporting them in simple and understandable ways to elected officials and to Canadians.

Fourth, given the limited nature of public funds, the Government of Canada must ensure ***responsible spending***. The costs of initiatives must be linked with results to ensure value for the taxpayer. Existing programs as well as new spending proposals must be systematically assessed and management frameworks must be in place to ensure due diligence and proper stewardship of public funds. Activities critical to the public interest must be resourced sustainably, over the long term.

Living up to these commitments requires public service employees at all levels and in all regions who put the interests of Canadians first and who demonstrate daily attention to values and results. Employees are critical to improvement. They must be supported by a working culture that values learning, innovation, inclusiveness and diversity, intelligent risk taking and continuous improvement - allowing them to make their best contributions to Canada.

This environment requires managers and employees to apply sound values and standards of public accountability in all their work. It requires strong support from the management board and other central agencies, as well as focused efforts by departments and agencies. This environment favours organizing the services of the Government of Canada around the needs of Canadians, rather than around those of bureaucracies. And it recognizes that success requires a level of excellence that can

only be achieved through the development of a well-trained and highly motivated public service workforce.

CITIZEN FOCUS

The Government of Canada is committed to designing, funding and delivering its programs and services, and assessing their results, from the perspective of the citizen.

Accessible, Connected Service

Government services must respond to the needs of citizens, be easy to find, and be available through the mail, by phone, on the Internet or - where populations warrant - at walk-in centres. Too often in the past, government services were designed from the "inside out"; they reflected the structures of government organizations more than the needs and priorities of citizens. This is changing, and it will continue to change in the coming years.

> Citizens want the government to respond to their needs and provide choice: one-stop, integrated access via Internet, telephone or mail, or in person.

Citizen-focused government is seamless. It is easy to deal with. Citizen-centred services are brought together in one place to facilitate client access.

Information technology and electronic service delivery are key enablers in meeting these challenges. The Internet is the foundation for one-stop access, allowing the Government of Canada to reflect the many connections that citizens must make in daily life. Canadians welcome the move to electronic service delivery but they also value more traditional channels - telephone, mail and in person. They want a choice of channels and one-stop access that integrates across them, taking advantage of the value of each.

Serving the Public Interest

Governmental authority in Canada rests with ministers who are accountable to Parliament for the decisions they make. Responsibility for advice and implementation of ministers' decisions rests with officials. For both ministers and officials, upholding the public interest means working under the democratically established rule of law to achieve a continuous balance among three things:

- Ensuring fairness, equity and reasonableness of treatment to protect the broad interests of ***citizens***;
- Providing effective and responsive service to ***clients*** - those who benefit from a Government of Canada initiative, whatever it may be; and
- Keeping a close eye on program affordability, cost-effectiveness and sound resource stewardship for the ***taxpayer***.

Continuous improvement in client service depends on the capacity of departments and agencies to measure levels of satisfaction, to set improvement targets, to develop plans to meet those targets, to monitor implementation and to report back on progress. Serving the broader public interest means ensuring that the interests of citizens and taxpayers, in addition to those of clients, are protected in all public transactions. When the Government of Canada operates "at the service" of Canadians, it responds to all three dimensions and balances them appropriately.

Partnerships

Citizen-focused management means making the right connections. Managers must seek out partnerships across departmental boundaries, across levels of government, with not-for-profit organizations and with the private sector. These partnerships should be pursued not just in the co-delivery of services but also at the design stage - discussing together what the client, citizen and taxpayers need - and bringing this knowledge together to solve problems.

In the future, knowledge partnerships will be critical to success. No longer do public institutions have a monopoly on relevant knowledge. Rather, their role is to gather it, add value and define choices - all in the best interests of Canadians.

PUBLIC SERVICE VALUES

The Government of Canada commits to managing its business according to the highest public service values.

A well-performing public sector is an important national asset and critical to Canada's well-being. Sound public management is essential to the achievement of national goals in every sector of society. But as the demands and pressures on public service organizations change, continuous improvement can only be achieved if activity is grounded, at all levels, on a solid and sustaining base of values. Working with the right values is fundamental to the achievement of results.

> As all else changes, values are a foundation to support action and a compass to guide it.

In the generations following Confederation, Canadians have built a prosperous country based on civility, diversity, openness, fairness and the rule of law. These ideas have persisted and matured into a unique set of Canadian values that include, among others, self-reliance, compassion, and respect for democracy and its institutions. Together, these and other values help to frame Canadian society. Canadians expect their national government institutions to be guided by them.

Making the Alignment

As we enter the 21st century, the management of federal departments and agencies will continue to be guided by four basic sets of values:

Respect for democracy recognizes that authority rests with democratically elected officials who are accountable to Parliament, and thereby to the Canadian people. A well-performing public service takes its democratic responsibilities seriously, constantly providing ministers, Parliament and the public with full and accurate information on the results of its work.

Professional values require government employees to provide high-quality, impartial advice on policy issues while committing to the design, delivery and continuous improvement of programs and services to Canadians.

Ethical values (integrity, trust and honesty) are the personal cornerstone of good governance and democracy. They require public servants to support the common good at all times and recognize the need for openness, transparency and accountability in what they do and how they do it.

Finally, ***people values*** include courage, decency, responsibility and humanity. In a well-performing workplace they show themselves in respect, civility, fairness and caring. Values-driven organizations support learning and are led through participation, openness, communication and a respect for diversity.

Supporting values requires ongoing attention. The government intends to sustain a dialogue in departments and agencies on public service values. Values are the compass. All policies and systems - as well as interactions among public servants, parliamentarians and citizens - must be aligned with them. Making this alignment, a process of continual dialogue and reinforcement, is a key challenge of the future.

MANAGING FOR RESULTS

Few things have contributed more in recent years to the development of Canadian public administration than has the focus on results. The Government of Canada intends to enhance this emphasis in the future - a commitment that responds to citizens' concerns about the value they obtain for their tax dollars. Managing for results is

fundamental to citizen-focused government.

Focus on Results

Public and private sector organizations that measure and evaluate the results of their work find that this information transforms and empowers them. It allows them to reward success, to learn from experience and to build public confidence. Being able to measure and evaluate results is a prerequisite to delivering the quality programs, services and policies that Canadians deserve.

Historically, governments have focused their attention on resource inputs (what they spend), activities (what they do) and outputs (what they produce). Accurate information at this level is important, but insufficient to achieve the results orientation demanded by this management framework.

A modern management agenda requires managers to look beyond activities and outputs to focus on actual results - the impacts and effects of their programs. Managing for results requires attention from the beginning of an initiative to its end. It means clearly defining the results to be achieved, delivering the program or service, measuring and evaluating performance and making adjustments to improve both efficiency and effectiveness. It also means reporting on performance in ways that make sense to Canadians.

> A results-based management approach allows departments to serve Canadians better by distinguishing program strengths and weaknesses and providing guidance on what does and does not work.

The challenge for the future is to apply results-based management to all major activities, functions, services and programs of the Government of Canada, whether they are delivered directly to Canadians or are part of internal administration. This will continue to advance sound management practice and strengthen accountability throughout departments and agencies.

Performance Information

The foundation of results-based management is accurate and timely performance information. Departments and agencies need to implement an information regime that measures, evaluates and reports on key aspects of programs and their performance in core areas; holds managers accountable for achieving results; and ensures unbiased analysis, showing both good and bad performance.

Over time, managers should implement results-based management on a more "borderless" basis: across departmental boundaries or in partnership with other governments, business or the not-for-profit sector.

The current state of results-based management is still a good distance from the ideal. For this reason, the Government of Canada is committed to continuing its movement toward a results-based approach that can distinguish program strengths and weaknesses, and provide guidance on what does and does not work. The goal is to establish a more productive cycle of planning, measuring, evaluating and reporting of results to citizens, through ministers and Parliament. This in turn will support a culture of continuous learning and adjustment.

RESPONSIBLE SPENDING

Fiscal projections for the early years of this new century make it possible for the Government of Canada to strike a balance between investing in service improvement, maintaining the integrity of existing programs, reducing taxes and retiring public debt.

> An integrated view on spending is needed to assess the integrity of existing programs, to support rational priority setting and to get the best value for the taxpayer.

Although the extreme fiscal constraint of the mid-1990s has now given way to an era of greater choice, the lessons of the past highlight the need to make wise and disciplined spending decisions for the future. To this end, the Government of Canada is committed to the continuous examination of its expenditures to ensure responsible spending in terms of results and value for the taxpayer's dollar. It will monitor the management and control of public expenditures in all programs and ensure that effective, immediate and coordinated action is taken to remedy any identified deficiencies.

The Departmental Perspective

Responsible spending means spending wisely on things that matter most to Canadians. It means being able to reallocate resources and restructure programs in response to changing needs and priorities. A program must end when the need ends.

To ensure this, departments and agencies need to produce information on program costs and results required for sound decision making. They must bring together financial and non-financial performance information to link costs with actual or expected results. They need to effectively manage risk and establish a proper environment of control. They must ensure that spending proposals are well-rooted in policy, and are supportive of the department's mission and objectives. They must embrace rigorous public accountability and the best of modern comptrollership practices.

The Whole-of-Government View

To ensure rational priority setting and investment decisions, the government needs integrated, cross-departmental information on expenditures and results. This information serves two main purposes.

First, it allows decision-makers to assess the integrity of the existing program base. Officials must systematically consider whether program results are consistent with current policies and priorities; whether risks are identified and strategies are in place to mitigate them; and whether key investments or alternative ways of delivering programs (for example, through partnerships) might improve performance or productivity, or provide a better way of serving Canadians.

Second, the knowledge gained from the broad-based analysis of expenditure supports rational priority setting. A thorough understanding of what works best in the existing expenditure base allows a sharing of best practices and is essential in considering policy and investment choices for the future.

Beyond this, the Government of Canada requires assurance that management frameworks to support due diligence and stewardship of public resources are in place and working in departments and agencies. This requires active monitoring.

In the end, responsible spending often requires difficult choices between investing in new initiatives and investing or reallocating to maintain the integrity of existing programs or capital assets. While investments in program integrity rarely attract as much attention as new initiatives, they are usually just as important to the needs of Canadians.

This means that a major priority for the Government of Canada in this era of responsible choice is to ensure that fundamental issues of program integrity are fully defined and addressed.

Section C: Departments and the Management Board

To deliver on the management commitments described in Section B, departments and the management board must continue to develop a new kind of relationship, working together as partners with a single purpose, to achieve results for Canadians.

This section describes how departments, agencies and the management board should collaborate in their work. It starts by discussing the need for organizations to be citizen-focused, highlighting the importance of sound human resources management and leadership - the foundation of a strong public service workforce. It then describes the management practices that can help departments and agencies achieve better results for Canadians. Finally, it outlines the mandate of the management board in supporting departments and agencies, and in leading in key areas, among them, the critical area of effective stewardship of public funds.

Taken together, the commitments of Section B and the working relationships outlined here define the Government of Canada's management framework.

STARTING WITH CANADIANS

As citizens, Canadians have a right to fair, equitable and reasonable treatment from federal government institutions. As clients, Canadians have a right to accessible service that meets their priorities for improvement. And as taxpayers, Canadians rightfully expect cost-effectiveness or best value in the delivery of government programs and services.

> Serving the public interest means addressing the needs of citizens, clients and taxpayers in a balanced way.

In any interaction with a department or agency, all three dimensions are often brought into play and the public interest is served when they are properly balanced. Public service employees in any department or agency must be conscious of the needs of their clients. At the same time, the entire federal system must work together to ensure that the interests of Canadians - as citizens and taxpayers, as well as clients - are continually factored into program and service design and delivery.

Emphasizing citizen needs is fundamental. Years ago citizens were rarely consulted in the delivery of programs and services. This has changed and must continue to do so. Canadians now expect to be engaged in assessing program and service performance, and to see improvement. These legitimate expectations must be respected.

PEOPLE AND LEADERSHIP

Citizen-focused, results-oriented government requires the sustained efforts of a professional and motivated workforce across the public service. Good human resources management achieves results for Canadians by ensuring that the right people are on the job and are well supported.

> Public service leaders are required at all levels and in all regions. Their common characteristic is support for people.

This requires sound leadership. In a changing world and workplace, managers need to sustain a climate of trust, to recognize and value good work, to actively promote inclusiveness and diversity in the workplace, to encourage collaboration and to value open communication. They must support partnerships across organizational boundaries - and free people to use their initiative in the best interests of Canadians.

Public service leaders able to operate effectively in this environment are required at all levels and in all regions. Their common characteristic is their support for people. Leaders provide opportunities to make meaningful contributions, to learn, to innovate, to work in either official language in designated bilingual regions, to take acceptable risks and to celebrate the results of their work. In a well-led organization, managers and employees work together to build an exemplary workplace.

THE ROLE OF DEPARTMENTS AND AGENCIES

Departments and agencies have an obligation not only to consult Canadians on their programs and services, but also to ensure that decision-making authority is located at

the right level to achieve results. This frequently requires real decision-making authority at the front line, in regional operations, where a direct citizen focus can be brought to the work.

In today's complex society, one-size-fits-all management as prescribed by a central body does not work. To achieve results, public servants need a sense of ownership of their work. They need to know that what they do will impact positively on Canadians. And they must be able to serve the public interest and respond quickly to the changing needs and circumstances of the public they serve.

> Achieving results for Canadians requires delegation to the right level, with a clear framework in place to ensure accountability and due diligence in the management of public funds.

The service and program delivery work of the Government of Canada is done in departmental front-line operations; sometimes operating within a single structure, but increasingly in collaboration with other organizations, in and outside the federal system. Central authorities, whether in the management board or in departmental or agency headquarters, need to recognize that front-line offices in the regions are where Canadians are either well-served or not. To bring a clear citizen focus to the operations of government, the perspectives and realities of the front line must be taken into account in the design and delivery of programs and services.

At the same time, extending decision making to the front line must be accompanied by a framework to ensure due diligence in the management of public funds. This framework must start with clear accountabilities so that managers at all levels understand them and support the accountability of their organizations, through ministers, to Cabinet and Parliament. More generally, a modern approach to comptrollership is required, including effective measurement and evaluation of performance, thorough accounting for the use of public resources, application of sound risk-management practices and reporting of results.

Delegation of either financial or human resource management authorities must also be accompanied by the effective use of internal controls, including audit, to ensure that appropriate systems and procedures to manage and control these resources are in place, understood and working. Departments and agencies must diligently monitor their activities, operations and programs and take corrective action where warranted.

In sum, departments and agencies must support the front line to ensure it has appropriate authorities, clear strategic policies and directions, and effective management systems in place to do the job.

Key Management Responsibilities of Departments and Agencies

- To deliver effective, citizen-focused services and programs to Canadians and to seek out partnerships where this makes sense.
- To manage for results, applying sound comptrollership practices, reporting on results to Canadians through Parliament, and engaging Canadians in the process of improving services.
- To spend in a disciplined and responsible manner, giving consideration to the integrity of programs critical to the public interest.
- To delegate decision-making authority to the right level to achieve results, but in a way that ensures clear accountability, due diligence in the management of public funds and the capacity to report on actual results to higher authorities in the department.
- To develop and implement a modern departmental management agenda, working in partnership with the management board to improve in areas such as comptrollership, informatics and service delivery.
- To promote public service values, leadership and the development of an exemplary workplace characterized by support for the employee, the encouragement of initiative, trust and communication, and a respect for

diversity.

Previous | Table of Contents | Next

Date Modified: 2002-03-30 Top of Page Important Notices

Results for Canadians : A Management Framework for the Government of Canada

The Government of Canada aims to provide the highest quality of service to the public. To achieve this, it commits to excellence in four areas critical to a well-performing public sector:

- focusing on ***citizens***
- embracing a clear set of ***public service values***
- managing for ***results***
- ensuring ***responsible spending***

What is Results for Canadians?

Results for Canadians is about modernizing government management in order to respond to Canadians' changing expectations and priorities.

Results for Canadians

- provides a coherent framework for management in the Government of Canada;
- defines the government's management commitments;
- describes how the government's management board, and departments and agencies, must work together to modernize government management practices; and
- sets out a clear agenda for change.

What is the operating philosophy?

In June 1997, the Prime Minister designated the Treasury Board as the government's management board.

The management board philosophy recognizes that in an institution as big as the Government of Canada, one-size-fits-all management does not work.

In this context, the management board as well as headquarters units in departments and agencies must strive to achieve a balance. On the one hand, they must be flexible enough on the delegation of decision-making authority and on administrative rules to support initiative and common sense. On the other hand, they must be sufficiently rigorous on standards and control systems to ensure clear accountability.

This means moving toward a management regime based on leadership and values, well-defined standards and sound risk management, with the right systems in place at all times to ensure effective control.

What are the management board's responsibilities?

The Treasury Board and its Secretariat retain their traditional responsibilities:

- to negotiate union contracts and act as the employer of the Public Service;
- to set the form of the public accounts and establish financial, accounting,

administrative and other management policies; and

- to approve departmental spending initiatives.

In addition to these traditional roles, the management board is also expected to provide a comprehensive view of government operations and to provide sustained leadership in the improvement of management practices.

Departments, agencies and the management board must work together to achieve government-wide priorities for management change.

What initiatives are promoting change?

Currently work is being done across government on the following medium-term initiatives:

- ***Citizen-centred Service Delivery*** - improving access to services and improving client satisfaction.
- ***Government of Canada On-Line*** - giving Canadians secure, reliable on-line access to federal services.
- ***Modern Comptrollership*** - integrating financial and non-financial performance information, implementing sound risk management, ensuring appropriate control systems, and updating related management policies.
- ***Improved Reporting to Parliament*** - improving the quality of information provided to parliamentarians on programs and results.
- ***Program Integrity*** - ensuring existing programs are adequately structured and resourced.
- ***Developing an Exemplary Workplace*** - creating a workplace that fosters the leadership and participation necessary to deliver on this agenda for management change.

Date Modified: 2000-03-30 **Top of Page** Important Notices

ANEJO 1

Home | California Home | Help

Wednesday, April 30, 2008

Welcome to California

California Performance Review

Home | About CPR | Submit Feedback | CPR News | CPR Report | Contact CPR

Commission Hearings

CPR COMMISSION HEARING REPORTS

- Read Commission reports
- Read full schedule
- Read testimony
- F. A. Q.

High Value Urban Properties Report

EXECUTIVE ORDER S-10-04

In accordance with Executive Order S-10-04, CPR has issued a report on High-Value Urban Properties in the State's Inventory.

- Read Properties Report

Current CPR Activity...

Governor's Reorganization Plans

Governor Schwarzenegger submitted a reorganization plan to the Little Hoover Commission on January 6, 2005 that calls for the elimination of 88 boards and commissions (pdf 2,311kb).

View the Governor's letter (pdf 193kb) that was sent to the Little Hoover Commission accompanying the reorganization plan.

Governor Schwarzenegger submitted a reorganization plan to the Little Hoover Commission on January 6, 2005 creating the new Department of Corrections and Rehabilitation (pdf 2,500kb).

View the Governor's letter (pdf 193kb) that was sent to the Little Hoover Commission accompanying the reorganization plan.

Suggested statutory legal framework for Governor's reorganization plans submitted to Legislative Council: Volume 1 (pdf 4,000kb), Volume 2 (pdf 513kb).

Search engine

This Site / The Report

GO!

CPR Report

THE CALIFORNIA PERFORMANCE REVIEW'S REPORT on reforming and revitalizing state government has been released to the public. The entire report is available:

- CPR Report

Independent Review Panel

Sacramento, CA July, 1st 2004 -

The Independent Review Panel on Corrections, chaired by former Governor George Deukmejian, today delivered to Governor Arnold Schwarzenegger a blueprint for reforming the state's youth and adult correctional system.

- IRP Report

Home | About | Leadership | Updates | CPR Report | Contact

Capítulo 5: Propuesta de un Gobierno Inteligente para Puerto Rico

En los capítulos anteriores quedó manifestada la necesidad de que el Gobierno de Puerto Rico, como organización, se involucre en un proceso de transformación a la luz de una profunda reflexión en cuanto a su rol en la sociedad, así como la visión que desea desarrollar y propulsar para el País. También quedó evidenciada la necesidad de adoptar modelos contemporáneos de administración pública que tomen en cuenta las particularidades del momento histórico, político, social y económico que vivimos.

A pesar de que a través de los años, el gobierno ha llevado a cabo varias iniciativas e implantado estrategias dirigidas a reducir su estructura y mejorar su funcionamiento, éstas no han tenido el éxito esperado. Al observar la situación actual planteada en el primer capítulo, vemos que aún apunta a deficiencias económicas, pobre prestación de los servicios, una estructura compleja y burocrática, limitaciones en el desarrollo de la fuerza laboral, entre otros. Una posible explicación para esta situación es que los esfuerzos se han limitado a aspectos estructurales y procesales a nivel macro, sin necesariamente entrar en una evaluación más profunda que integre todos los elementos necesarios para que se dé con éxito dicho proceso de transformación. Asimismo, estas iniciativas de cambio no han estado insertadas en un plan que trascienda los cambios en la administración del gobierno; por lo tanto, han estado sujetas a los estilos gerenciales, prioridades y enfoques de cada administración.

A estos efectos, proponemos unas acciones encaminadas a crear las condiciones apropiadas para que el gobierno pueda iniciar y completar dicha transformación administrativa, operacional, y sobre todo filosófica.

Uno de los elementos de mayor relevancia observados en las jurisdicciones que han pasado por la experiencia del autoanálisis y la transformación, es la integración de los sectores sociales no gubernamentales en dicho proceso. Tanto la ciudadanía, la empresa privada, las organizaciones sin fines de lucro, además de las administraciones locales o municipales; participan activamente de la conceptuación, implantación y evaluación del plan para la transformación gubernamental. Este punto no solo es apoyado en la práctica, sino que es ampliamente desarrollado en la literatura relacionada con la gestión pública del Siglo XXI.

Coincidimos plenamente con la premisa de que para que los cambios al funcionamiento general del gobierno sean contundentes, duraderos y significativos, estos deben pensarse, proponerse e intentarse en un contexto de colaboración e inclusión. De esta manera, se espera que los mismos redunden en beneficios reales para las partes concernidas. A la vez, se procura la responsabilidad y compromiso de dichas partes en un proceso que nos compete a todos. De igual forma, es necesario que la sociedad puertorriqueña reconozca que un esfuerzo de este tipo trasciende el ámbito de un programa de gobierno partidista y de un cuatrienio. Un esfuerzo de esta envergadura debe tener como norte el desarrollo del Puerto Rico del futuro, conforme al consenso entre todos sus componentes. Es decir, que debe estar claro para todos que el propósito

es, en principio, establecer una visión clara y común del rumbo que debe tomar el gobierno y el tipo de organización en la que el Puerto Rico de hoy quiere que éste se convierta. Asimismo, identificar las estrategias y mecanismos que viabilizarán dicha visión.

Desde nuestra perspectiva gerencial, y a la luz de la teoría discutida sobre la gestión pública del futuro, visualizamos un modelo "inteligente" para el Gobierno de Puerto Rico con la capacidad de atender y responder adecuadamente a las necesidades y requerimientos de la sociedad que representa. Esto debido a que basa su filosofía, valores y organización en los entendimientos actuales sobre cómo debe funcionar un gobierno para cumplir con su misión. A continuación detallamos los principios que guían nuestro "Gobierno Inteligente para Puerto Rico":

1. Un gobierno con una visión clara, integral e integradora de lo que tiene que lograr; que planifica estratégicamente su función: sus recursos humanos y fiscales, la prestación de los servicios a la ciudadanía, y su funcionamiento general. Esta visión debe enfocarse en lograr un Puerto Rico que se distinga por su excelencia en: la calidad de vida y progreso de su ciudadanía, el crecimiento económico sustentable del país y la administración gubernamental.

2. Un gobierno enfocado en resultados, que visualiza y define su funcionamiento en términos de resultados tangibles e importantes para la ciudadanía. Consciente de la necesidad de medir y evaluar continuamente su gestión a nivel macro y en sus entidades.

3. Un gobierno que involucra a toda la sociedad y que establece modelos colaborativos con todos los sectores para atender y resolver las situaciones y problemática de la sociedad puertorriqueña actual. Esto porque reconoce y valora el rol de la ciudadanía como co-partícipes del proyecto de desarrollo del País. Por lo tanto, está dispuesto a relacionarse de formas distintas con dicha ciudadanía.

4. Un gobierno responsable de su gestión, que rinde cuentas, que opera y se proyecta como uno transparente. Asimismo, que promueve la rendición de cuentas y la responsabilidad de toda la ciudadanía, a nivel personal y social.

5. Un gobierno que más allá de identificar necesidades, deficiencias y problemas, está enfocado en la acción, en la elaboración y ejecución de estrategias específicas para atender dichas situaciones y generar cambios.

6. Un gobierno que busca innovar, generar cambios para adaptarse a las necesidades variables de sus constituyentes, así como a las nuevas corrientes de conocimiento. Una organización tecnológicamente adelantada, que reconoce cabalmente la importancia de integrar los recursos tecnológicos para facilitar, mejorar y acercar los servicios a la ciudadanía. Que maximiza el uso de la tecnología para mejorar los servicios, la operación, coordinación, etc.

7. Un gobierno con una estructura y organización que responde a las prioridades actuales; que le permite actuar ágil y eficientemente a tono con las necesidades de la ciudadanía. Además, que procura evaluar y mejorar los procesos que son valiosos y necesarios para su clientela. Con una estructura flexible, de equipos de trabajo y redes en lugar de divisiones y unidades "perpetuas".

8. Un gobierno con una fuerza laboral altamente preparada, que reconoce la necesidad de cambiar, innovar, que tiene al ciudadano como su norte. Una fuerza laboral con las características y destrezas necesarias en la actualidad. Una organización con un modelo de administración de recursos humanos basado en las competencias necesarias por trabajo; en la evaluación periódica del desempeño, que reconoce y da participación a los(as) empleados(as), entre otros.

9. Un gobierno con una gerencia comprometida con el cambio, la innovación y una administración adecuada de los recursos humanos y fiscales; actualizada y enmarcada en una visión gerencial de actualidad.

Premisas subyacentes al Proceso de Transformación Gubernamental

A la luz de lo planteado anteriormente, en este capítulo proponemos unas alternativas para viabilizar la transformación del Gobierno de Puerto Rico. Dichas alternativas parten de unos supuestos o premisas básicas que deben ser compartidas a través de todo el gobierno, para maximizar sus posibilidades de éxito. Estos supuestos incluyen:

1. El esfuerzo debe ir encaminado a mejorar el gobierno en todas sus vertientes, no a cambiar la estructura exclusivamente. Además, requiere una evaluación completa del funcionamiento del gobierno.

2. Requiere el replanteamiento de muchas cosas; así como tener la voluntad y disposición de pensar de forma creativa y fuera de los esquemas tradicionales, que tanto han caracterizado la gestión gubernamental.

3. Requiere el desarrollo de una nueva cultura gubernamental enfocada precisamente en la necesidad de cambio, en resultados, medición, etc. Esto requiere emprender procesos difíciles, pero necesarios para dicho cambio.

4. Requiere de creencias distintas y actitudes propicias para el cambio: compromiso, objetividad, deseo genuino de buscar formas mejores de hacer las cosas, según los entendimientos de la actualidad. Internalizar la necesidad del cambio, estar receptivo y reconocer que los tiempos actuales requieren nuevas definiciones y estrategias.

5. Es un esfuerzo a largo plazo, que debe ser claramente definido, planificado y atendido en etapas.

Estrategias de Acción

A. Establecer un Grupo de Trabajo (Comité, Consejo, Equipo, Comisión) para la Excelencia Gubernamental

Consideramos importante y necesario el establecimiento de un equipo o grupo de trabajo multisectorial que desarrolle y viabilice la implantación de un Proyecto para la Excelencia Gubernamental. Este grupo estaría compuesto por todos los sectores de la sociedad. El grupo tendrá dos objetivos principales: a) elaborar un Plan Estratégico para la Excelencia Gubernamental, a la luz de una visión clara y compartida entre todos los sectores de la sociedad, que trascienda ideologías y que sea una herramienta de administración, a largo plazo, planificada; y b) liderar un proceso de evaluación del desempeño de todas las instituciones y programas de gobierno para determinar su pertinencia y relevancia conforme a la visión y el plan estratégico a elaborarse. Dichos objetivos se canalizarán a través de un componente estratégico y de toma de decisiones y un componente operacional, mediante equipos de trabajo.

Composición del Grupo: Éste debe estar integrado por representantes del gobierno, la empresa privada, la academia, las organizaciones sin fines de lucro, organizaciones comunitarias, la ciudadanía, uniones laborales, entre otros. El componente estratégico deberá estar integrado por jefes de entidades gubernamentales, y representantes de la gerencia de los otros sectores incluidos en el grupo. Por parte del gobierno, entendemos que debe participar el Secretario de la Gobernación, el Director de la OGP, un representante de cada cuerpo legislativo y de la Rama Judicial, además de cualquier otro representante designado por el Gobernador.

El componente operacional debe estar constituido por varios equipos de trabajo, integrados por empleados públicos activos y retirados, ciudadanos voluntarios, representantes de los sectores arriba mencionados, entre otros. Estos equipos evaluarán el desempeño gubernamental en términos de los siguientes elementos:

- Gerencia pública / Administración
- Recursos Humanos
- Presupuesto / Finanzas
- Tecnología

- Macro-procesos o procesos básicos de gobierno: elegibilidad de servicios sociales, permisología, contratación y compras de gobierno (*procurement*), licenciamiento, entre otros

- Sector de servicio: protección y seguridad pública, salud, educación, servicios sociales (familia, vivienda, etc.), desarrollo económico, protección de derechos, recursos naturales y ambientales, cultura y recreación, infraestructura, etc.

Líder del Grupo: De manera que se le imparta cierta independencia, transparencia y continuidad, el esfuerzo debería estar liderado por un agente externo al gobierno. Esta persona deberá contar con unas características y destrezas esenciales para manejar el proyecto, a saber:

- Vasta experiencia en la implantación exitosa de esfuerzos de cambio, preferiblemente a nivel gubernamental.

- Respaldo y el apoderamiento por parte del Gobernador y la Legislatura para dirigir estos procesos de cambio. Además, deberá tener la autoridad necesaria para cumplir con las responsabilidades delegadas.

- Ser creativo, visionario, facilitador de los procesos de cambio, entre otros.

- Habilidad para identificar necesidades, anticipar retos y oportunidades, y hacer recomendaciones que encaminen al gobierno hacia un desempeño óptimo. Esto mediante el uso apropiado de los recursos humanos, fiscales y tecnológicos.

- Capacidad para facilitar la cooperación entre todos los componentes del Grupo y del gobierno para lograr los objetivos del Plan.

- Capacidad para utilizar la tecnología para recopilar y analizar información fiscal y administrativa para mejorar la toma de decisiones; identificar y solucionar situaciones a tiempo; y adaptar nuevas herramientas y procesos.

- Capacidad para ser líder y socio de los sectores concernidos en la búsqueda de nuevas alternativas y estrategias para mejorar el desempeño gubernamental.

Debido a la función delegada a la OGP de dirigir los procesos gerenciales de gobierno, el Líder designado deberá mantener una estrecha coordinación con el Director de OGP a través de todo el proceso de transformación. Además, deberá procurar el apoyo y colaboración de esta oficina en dicho proceso.

Responsabilidades del Grupo: Entre las responsabilidades del Grupo, se encuentran las siguientes:

- Desarrollar el Plan Estratégico para la Excelencia Gubernamental que incluya la visión sobre el futuro deseado para Puerto Rico y el gobierno, conforme a los principios mencionados anteriormente; así como las políticas públicas que han de regir el proceso de transformación. De igual forma, este plan debe identificar cómo se traducen los esfuerzos gubernamentales en resultados tangibles y valiosos para la ciudadanía. Dicho plan debe propulsar un modelo de gestión gubernamental que viabilice la transformación deseada.

- Desarrollar y promover una cultura enfocada en el cambio organizacional, que posibilite el que todos los sectores de la sociedad, así como los integrantes del gobierno reconozcan e internalicen el **cambio / innovación** como un proceso constante y necesario de la gestión pública. Además, dichos sectores deben reconocer que son parte integral y esencial de este proceso.

- Evaluar el desempeño de las entidades y programas gubernamentales en función de la visión y las metas desarrolladas para cada sector de servicio en el Plan Estratégico. Esto con el propósito de determinar su vigencia y relevancia conforme los resultados perseguidos con dicho plan.

- Proponer recomendaciones para la implantación de cambios a los procesos / estructura en dichos sectores. Es importante mencionar que el grupo deberá involucrar activamente a los empleados gubernamentales, la gerencia y las uniones laborales en el proceso de evaluación y elaboración de recomendaciones.

- Elaborar aquella legislación que sea pertinente y necesaria para impulsar los cambios que finalmente se propongan.

- Establecer alianzas y acuerdos de colaboración con otras entidades, organizaciones y gobiernos que hayan implantado iniciativas de transformación y que sean expertos en el tema de la transformación gubernamental. Esto con el propósito de compartir ideas, mejores prácticas, etc. Además, dichas entidades servirían de mentores o asesores en el proceso de transformación local. Por ejemplo, puede contactarse los estados de California y Virginia, el *PEW Center on the States* que auspicia el *Government Performance Project*, el Ministerio de Administraciones Públicas de España, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), el Gobierno de Canadá, entre otros.

Áreas de Enfoque del Grupo: De acuerdo a las responsabilidades del grupo de trabajo, éste tendrá como áreas principales de atención, las siguientes:

Figura 1

- **Desarrollo de una Nueva Cultura Gubernamental:** que reconozca la necesidad del cambio a nivel de todo el gobierno; que promueva cambios en creencias, actitudes, valores y formas de trabajo. Esto para viabilizar la internalización de una nueva cultura orientada a la ciudadanía y a la participación e inclusión social; dirigida a resultados, medición y evaluación de desempeño; progresiva profesionalización de la gerencia y servidores públicos; entre otros.

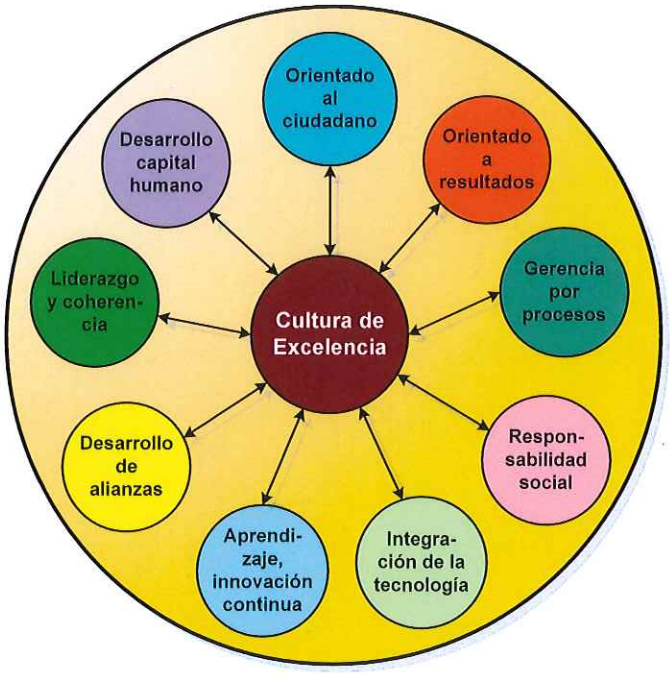


Figura 2

- **Desarrollo de un Modelo de Gestión Gubernamental:** que esté centrado en el desarrollo y aprendizaje organizacional, la organización del trabajo desde la perspectiva de la interacción del ciudadano con el gobierno, etc. Es decir, que integre las mejores prácticas organizacionales y de administración que enmarquen la misión, visión, metas y objetivos del gobierno como organización. Este modelo debe basarse en las siguientes áreas principales:

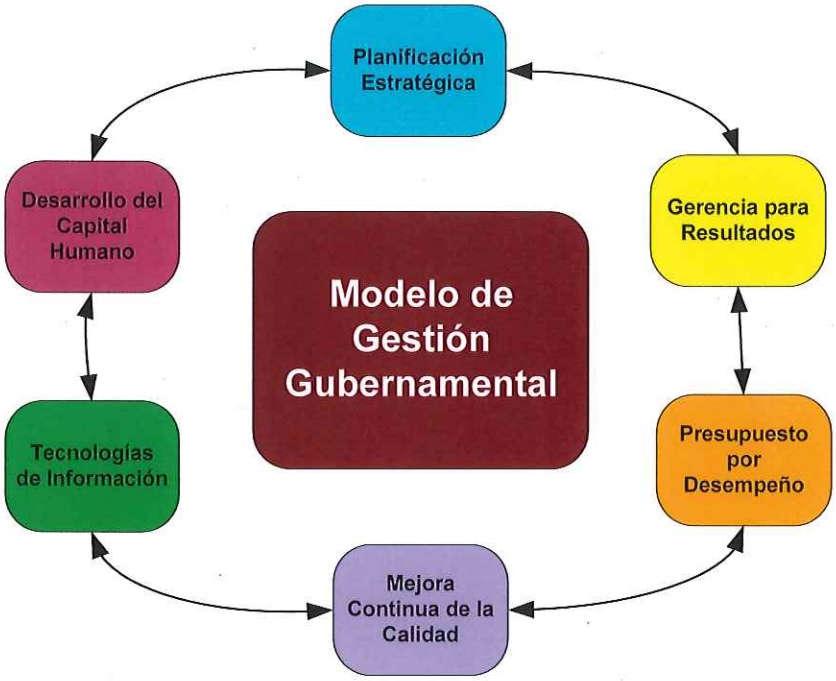


Figura 3

- **Evaluación del Desempeño Gubernamental:** para determinar cuán enfocadas se encuentran las entidades y programas gubernamentales conforme a lo que persigue este nuevo plan estratégico. Asimismo, trazar un plan de acción para tomar las determinaciones necesarias en cuanto a la permanencia, transformación o eliminación de dichas entidades y programas, tomando en cuenta los resultados y las metas a largo que se pretenden lograr. Dicha evaluación deberá contemplar el desempeño de cada agencia o programa en su contexto particular conforme a su misión y las necesidades que se supone atienda; en relación con otras agencias o entidades que forman parte del sector que atiende; y en su rol como parte del gobierno como organización general.

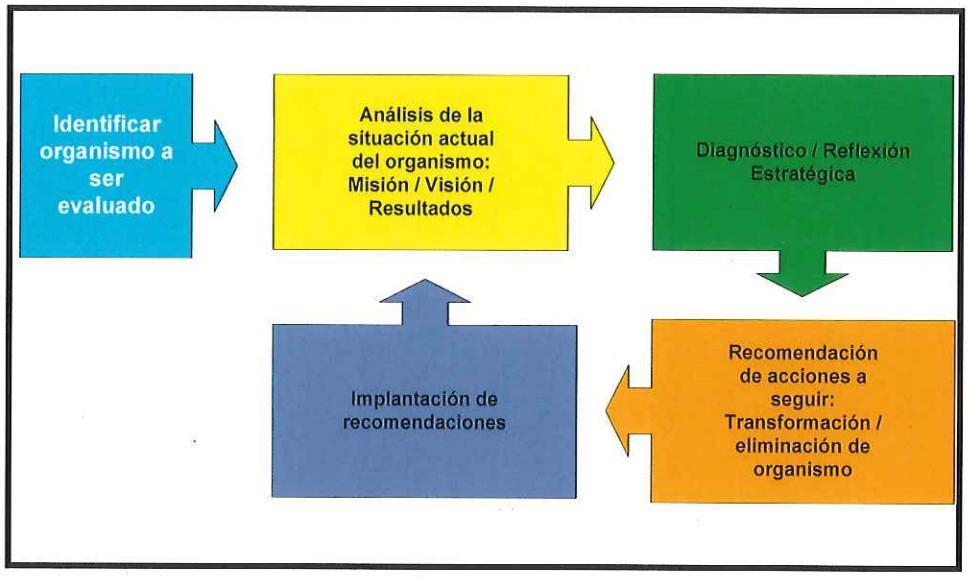


Figura 4

Posibles Iniciativas por Áreas de Enfoque: En la próxima tabla compartimos algunas ideas relacionadas con las estrategias que pueden evaluarse para cada área de enfoque.

Tabla 1

Área de Enfoque	Posibles Iniciativas
Cultura Gubernamental	▪ Elaborar un documento que la defina, desarrollo de guías y mejores prácticas y las estrategias de comunicación, etc., que se utilizarán ▪ Desarrollar iniciativas para todos los grupos de interés o poblaciones: o **Alta gerencia gubernamental (Gobernador / Legislatura / Judicatura / Jefes de Agencias y Corporaciones):** reuniones; orientaciones y seminarios; foros; etc. o **Empleados públicos / gerentes / uniones:** reuniones masivas; orientaciones y adiestramientos; publicidad en prensa, televisión (ej., TUTV), Internet (gobierno.pr, páginas de agencias, correo electrónico); etc. o **Ciudadanía:** foros ciudadanos; publicidad en prensa, televisión (ej., TUTV), Internet (gobierno.pr, páginas de agencias, correo electrónico); simposios; orientaciones a asociaciones y otras organizaciones; etc. o **Empresa privada:** foros; simposios; publicidad en prensa, televisión (ej., TUTV), Internet (gobierno.pr, páginas de agencias, correo electrónicos); reuniones con asociaciones que representan industrias o

Área de Enfoque	Posibles Iniciativas
	sectores de la economía; etc. o **Organizaciones sin fines de lucro:** foros; simposios; publicidad en prensa, televisión (ej., TUTV), Internet (gobierno.pr, páginas de agencias, correo electrónicos); reuniones con asociaciones de representación; etc.
Modelo de Gestión Gubernamental	▪ Desarrollo de políticas y estrategias generales para cada tema del modelo
Evaluación del Desempeño Gubernamental	▪ Evaluación de los servicios ▪ Encuestas a ciudadanía ▪ Correo electrónico del Grupo para recibir sugerencias de todas las poblaciones

Consideraciones Finales: Para el éxito de cualquier iniciativa de transformación gubernamental, particularmente mediante el grupo propuesto, es esencial que la misma cuente con el compromiso y apoyo de la alta gerencia del gobierno. Esto para garantizar que se realicen los trabajos necesarios, se tomen las decisiones pertinentes, y se logren los resultados esperados. Además, es imprescindible que todos los niveles del gobierno, principalmente los servidores públicos y los gerentes, se adueñen e internalicen como propio este proyecto de excelencia gubernamental para Puerto Rico.

B. Cambios Propuestos a la Organización de la Rama Ejecutiva

Partiendo de la premisa de que cualquier cambio a la estructura gubernamental debe estar sujeto a la elaboración de un plan estratégico a largo plazo, así como a una evaluación más exhaustiva del desempeño de las agencias y programas gubernamentales, este documento no incluye una propuesta específica de cambios a la estructura del gobierno. No obstante, hacemos unas recomendaciones generales para reenfocar y fortalecer algunas unidades (agencias) del gobierno cuyas funciones se relacionan con la gerencia y administración gubernamental. Basado en el proceso de investigación que precedió este informe, así como nuestra experiencia en el Área de Gerencia Gubernamental de la OGP, consideramos que para facilitar el proceso de transformación gubernamental planteado pueden evaluarse las siguientes opciones:

1. Reorganizar la OGP para que integrar bajo un mismo organismo todas aquellas funciones relacionadas con la administración del gobierno que actualmente son realizadas por distintas agencias. Esto si se visualiza a la OGP como administradora de los recursos del Estado (recursos fiscales, humanos, tecnológicos y de información, instalaciones físicas, materiales y equipos); y reguladora de los procesos gerenciales básicos (compras, transportación, entre otros). Específicamente, consideramos que podrían transferirse las siguientes funciones:

   a. **Oficina de Recursos Humanos del ELA (ORHELA):** políticas generales respecto a la administración y el desarrollo del capital humano. La función de ORHELA relacionada con las relaciones laborales podría transferirse al Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (DTRH). Bajo este análisis también deben considerarse los foros apelativos que actualmente atienden las situaciones de los servidores públicos en el ámbito laboral (Comisión Apelativa del Sistema de Recursos Humanos, Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación y Comisión de Relaciones del Trabajo del Servicio Público).

   b. **Administración de Servicios Generales (ASG):** reglamentación relacionada con la compra y venta de bienes y materiales. Se podría delegar en las agencias las funciones de compra, imprenta y almacén. Asimismo, establecer acuerdos de colaboración y alianzas con otras entidades.

   c. **Autoridad de Edificios Públicos (AEP):** planificación, desarrollo y administración de las instalaciones físicas del gobierno. Para esto se podría crear un programa que actuara como un agente de bienes raíces y/o por mediante sub-contratación.

   d. **Instituto de Estadísticas de Puerto Rico (IEPR):** coordinación de la producción de estadísticas completas, confiables y accesibles de los organismos del Estado; y la elaboración de la política pública de la función estadística. Esto con el fin de facilitar la toma de decisiones gerenciales y fiscales.

   Esta reorganización de la OGP implicaría una reevaluación y posible reenfoque de las unidades actuales de la agencia. Esto con el propósito de atemperar la estructura a los nuevos requerimientos del plan estratégico, así como de integrar las nuevas funciones que asumiría bajo esta propuesta. Finalmente, bajo dicho plan estratégico, la OGP deberá asumir un rol de facilitador para dirigir e instrumentar el nuevo modelo de gestión gubernamental en las agencias. Esto mediante el desarrollo de guías y estándares para tal implantación. Asimismo, deberá ampliar la función presupuestaria para incluir la evaluación del desempeño como un criterio prioritario en la formulación del presupuesto.

A tales efectos, la estructura de la OGP deberá proveer para la realización adecuada de dicha función. Por lo tanto, entendemos que podría evaluarse la posibilidad de crear una unidad encargada de la evaluación de la gestión gubernamental.

A continuación, incluimos una versión gráfica de esta propuesta.

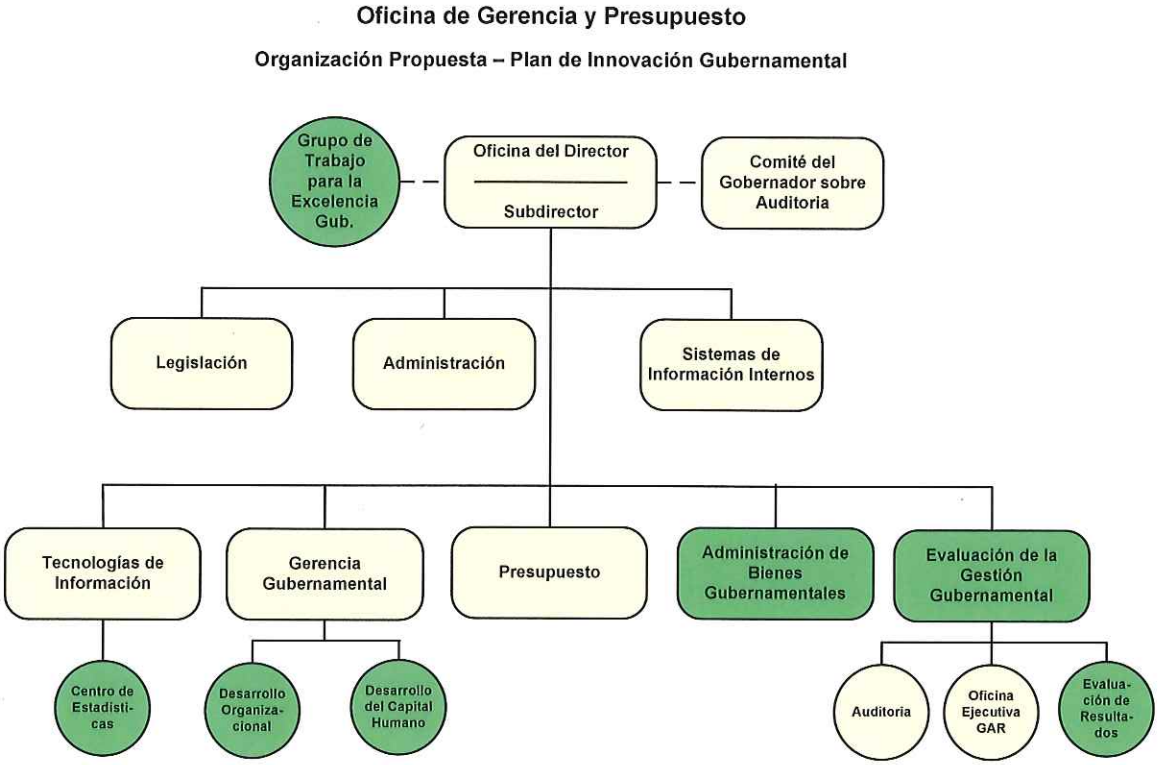


Figura 5

Cabe señalar que el diagrama anterior recoge nuestra visión, conforme a las nuevas tendencias sobre los asuntos prioritarios en el ámbito de la administración pública moderna. Es decir, que solo plantea lo que a nuestro entender debe considerar, sin necesariamente mediar una evaluación profunda sobre la pertinencia de lo que actualmente existe.

C. Otras Consideraciones a Nivel Macro de Gobierno

1. El diseño estructural del gobierno debe estar enfocado en la organización de entidades, funciones y servicios agrupados conforme a los sectores programáticos. Esto de manera

que puedan responder de manera integral y coordinada a la clientela que atienden. Por ejemplo, aquellas entidades y servicios dirigidos al aspecto social se deben desarrollar, proveer y evaluar en un contexto individual, familiar y comunitario. Esto facilitaría el desarrollo socioeconómico, así como un desempeño y administración de los recursos de forma más eficiente y efectiva. Por último, en la medida en que los servicios se conciben de manera integral, se facilita la integración de la ciudadanía en la atención y solución de las situaciones que le aquejan.

2. Un aspecto a considerar en cuanto a la organización completa del gobierno es la necesidad de viabilizar una descentralización y delegación efectiva de poderes, funciones y servicios desde el nivel central del gobierno hacia las entidades regionales y locales, así como a los municipios. Esto debe incluir la delegación de autoridad y asignación de recursos a esos niveles, manteniendo los debidos controles y coordinación entre ambos niveles. Para lograr este propósito pueden utilizarse dos mecanismos, a saber: la transferencia total de dichas funciones, o el establecimiento de alianzas, acuerdos de colaboración y asociaciones entre el gobierno y otras entidades públicas o no gubernamentales.

3. En este proceso de evaluación se debe prestar especial atención a las corporaciones públicas. Tradicionalmente han sido el mecanismo del gobierno para asegurar la prestación de unos servicios, bajo la lógica de que al ser corporaciones, éstas serán autosuficientes y operacionalmente más flexibles y autónomas. De acuerdo con los documentos de presupuesto, la realidad es que muchas de estas corporaciones no logran el nivel de autosuficiencia fiscal esperado, por lo tanto, dependen del Fondo General para su operación y subsistencia. Entendemos que es imprescindible que se evalúe el desempeño de éstas, en términos de su eficiencia, efectividad y principalmente si están logrando los resultados esperados en cuanto a los servicios que prestan.

4. Como parte del análisis a la estructura completa de gobierno deben tomarse unas determinaciones respecto a varios organismos que, a pesar de estar creados por ley, operan como programas dentro de otras agencias o están inoperantes. A continuación se incluye una tabla con dichos organismos:

Tabla 2

Organismo	No Opera como Organismo Independiente	Inoperante
Autoridad para el Redesarrollo de los Terrenos y Facilidades de la Estación Naval de Roosevelt Road (creada mediante la Ley Núm. 508 de 29 de septiembre de 2004. Se denominó como Autoridad del Portal del Futuro. (Actualmente está desarrollando su estructura organizacional; los fondos relacionados se manejan desde un programa presupuestario transitorio del DDEC, hasta tanto se complete dicha estructuración.)	X	
Centro Comprensivo de Cáncer (creado mediante la Ley Núm. 230 de 26 de agosto de 2004. Se le asignan fondos en el presupuesto de la UPR. Opera como un centro de investigación de la UPR.)	X	
Centro de Investigación, Educación y Servicios Médicos para la Diabetes (creado mediante la Ley Núm. 166 del 12 de agosto de 2000. Se le asignan fondos en el presupuesto de la UPR. Opera como un centro de investigación de la UPR.)	X	
Comisión de Seguridad y Protección Pública (se creó mediante el Plan de Reorganización Núm. 2 de 9 de diciembre de 1993. En febrero de 2005 se nombró al Superintendente de la Policía como Comisionado; no obstante, se ha mantenido inoperante.)		X
Comisión Especial Permanente para el Estudio de los Sistemas de Retiro (creada mediante Ley Núm. 20 de 31 de mayo de 1985, según enmendada. No tiene presupuesto separado.)		
Corporación de la Orquesta Sinfónica (creada mediante la Ley Núm. 44 de 12 de mayo de 1980. Aparece como un programa en el presupuesto de la Corporación de las Artes Musicales.)	X	
Corporación de las Artes Escénico Musicales (creada mediante la Ley Núm. 42 de 12 de mayo de 1980. Aparece como un programa en el presupuesto de la Corporación de las Artes Musicales.)	X	
Corporación del Proyecto ENLACE del Caño Martín Peña (creada mediante la Ley Núm. 489 de 24 de septiembre de 2004. Los fondos se manejan desde un programa de la Autoridad de Carreteras y Transportación, hasta que se completen todos los procesos de transición, creación y funcionamiento de la Corporación.)	X	
Oficina para el Mejoramiento de Escuelas Públicas (creado mediante la Resolución Conjunta Número 3 de 28 de agosto 1990, según enmendada. Para propósitos del presupuesto, aparece como un programa del Departamento de Educación.)	X	

Organismo	No Opera como Organismo Independiente	Inoperante
Corporación para la Revitalización de los Centros Urbanos y Áreas Urbanas (creada adscrita al Departamento de la Vivienda. De acuerdo al personal del DV, la función de la Corporación se realiza desde el DV y la Directoría de Urbanismo del DTOP.)		X
Corporación de Recursos Minerales		X
Comisión para el Desarrollo Sostenible de PR (creada adscrita a la Junta de Calidad Ambiental. De acuerdo al personal de la JCA, la Comisión no está en funcionamiento.)		X
Instituto de Planificación Lingüística (creado mediante la Ley Núm. 138 de 9 de agosto de 2002. No tiene presupuesto asignado.)		X

5. La evaluación de los organismos gubernamentales debe realizarse a partir de su razón de ser (misión), en términos de la existencia de la necesidad o situación que justificó su creación; así como los resultados de su desempeño y su impacto en la ciudadanía. Más allá, dicha evaluación debe enmarcarse en las expectativas y necesidades de la ciudadanía, que le gobierno pueda razonablemente atender.

6. Es necesario revisar la legislación que crea o viabiliza organismos, de manera que se atemperen a la realidad actual. Si entendemos que la legislación que crea una agencia responde a un momento, contexto y necesidades particulares, es crucial evaluar la pertinencia de dicha agencia, según definida, conforme unas situaciones y necesidades diferentes. Por lo tanto, es importante que la legislación que surja de aquí en adelante para atender aspectos organizacionales integre mecanismos para condicionar la existencia y permanencia de los organismos a criterios específicos de desempeño.

A modo de conclusión, cualquier iniciativa de reorganización o innovación gubernamental en la que se involucre el Gobierno de PR, de aquí en adelante, debe tomar en consideración todos los aspectos planteados a través de este documento.

Capítulo 6: Referencias

Abramson, M., Breul, J., & Kamensky, J. (2006). Six trends transforming government. Washington, DC: IBM Center for The Business of Government.

Acevedo Vilá, A. (Octubre, 2006). Plan de desarrollo económico y transformación de gobierno para Puerto Rico. San Juan, PR: Oficina del Secretario de la Gobernación.

Alberti, A., & Bertucci, G. (2006). *Replicating innovations in governance: An overview*. En Innovations in governance and public administration: Replicating what works. New York: Department of Economic and Social Affairs - UN

Alpert, M. (December, 2004). Historic opportunities: Transforming California State Government. California: Little Hoover Commission.

Ardilla, F. (Octubre, 2003). La reforma de la administración pública: Entre los paradigmas externos y las realidades nacionales. Panamá: VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.

Ávalos, R. Innovación de la gestión pública: Análisis y perspectiva. Retrieved December 10, 2007, from Http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num8/doc1.htm

Barrett, K., & Greene, R. (March, 2008). Grading the States: The mandate to measure. Governing, 21 (6), 24-95.

Biasca, R. E. (1998). Resizing: Reestructurando, replanteando y recreando la empresa para lograr competitividad (6ta edición). Argentina: Ediciones Macchi.

Boyle, R. (February, 1998). Partnership at the organisation level in the public service. Committee for Public Management Research.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (2006). Código iberoamericano de buen gobierno. Montevideo, Uruguay.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, & Naciones Unidas Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. (2003). Carta iberoamericana de la función pública. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

CGI Group, Inc. (2005). Single-window government: Using the new generation of e-government to transform government operations.

Comisión Especial Reforma Fiscal. (Mayo, 2005). Informe al Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Honorable Aníbal Acevedo Vilá, de la Comisión Especial para la Reforma Fiscal de Puerto Rico. San Juan, PR.

Consejo Científico del CLAD. (Octubre, 1998). Una nueva gestión pública para América Latina. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

DePamphilis, D. M. (2003). Mergers, acquisitions, and other restructuring activities: An integrated approach to process, tools, cases, and solutions (2nd edition). California: Academic Press

Department of Economic and Social Affairs. (2005). Unlocking the human potential for public sector performance. United Nations, NY.

Eggers, W. D. & Goldsmith, S. (2004). Government by network: The new public management imperative. Joint Study by Deloitte Research & Ash Institute for Democratic Governance and Innovation at the JFK School of Government, Harvard University.

Fernández, S. (March-April, 2006). Managing successful organizational change in the public sector: An agenda for research and practice. Public Administration Review, 66 (2), 1-25.

Hamilton, B., & Gutiérrez, C. (2004). A government for the people for a change: Prescription for change. Sacramento, CA: Report of the California Performance Review.

Hoyos, A. (13 de Abril, 2008). Crece el gigante estatal. San Juan, PR: Periódico El Nuevo Día.

Hoyos, A. (13 de Abril, 2008). Hablan las agencias. San Juan, PR: Periódico El Nuevo Día.

Indian and Northern Affairs Canada. (February, 2000). Modern management practices assessment. KPMG.

Ivancich, N. (Noviembre, 2004). Hacia un estado inteligente y para todos. Madrid, España: IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.

Kamensky, J. M. & Burlin, T. J. (Eds.) (2005). Collaboration: Using networks and partnerships. Rowman & Littlefield Publishers, Inc.

Martín Castilla, J., & et al. (2005). Guías de apoyo a la calidad en la gestión pública local. Ministerio de Administraciones Públicas. Madrid, España: Grafo, S.A.

Martín Castilla, J. (2007). Las grandes transformaciones en la administración pública. San Juan, PR: Tercer Congreso Laboral de Puerto Rico.

National Audit Office. (July, 2006). Achieving innovation in central government organisations. London, England: The Stationery Office.

National Commission on the Public Service. (January, 2003). Urgent business for america: Revitalizing the federal government for the 21st century.

Patel, I. (2006). *Understanding Innovations and Best Practices*. En Innovations in governance and public administration: Replicating what works. New York: Department of Economic and Social Affairs - UN

Oficina de Gerencia y Presupuesto. (Febrero, 1996). Reorganización de la Rama Ejecutiva 1993-1996. San Juan, Puerto Rico.

Ospina, R. La reingeniería de procesos: Una herramienta gerencial para la innovación y mejora de la calidad en las organizaciones. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad del Bosque. Bogotá, Colombia. Retrieved December 10, 2007, from Http://www.unbosque.edu.co/facultades/administracion/revista/vol2ano2006/lareingenieriadeprocesos.pdf.

Rivera, Y. (9 de Abril, 2008). Bien conectado Puerto Rico. San Juan, PR: Periódico el Nuevo Día.

Robillard, L. (2001). Results for canadians: A management framework for the government of Canada. Retrieved March 26, 2008, from Http://www.tbs-sct.gc.ca/report.

Sánchez, F. (Marzo, 2003). Planificación estratégica y gestión pública por objetivos. Santiago, Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.

Walker, D. (September, 2003). Results-Oriented Government: Shaping the government to meet 21st century challenges. United States General Accounting Office.