EL OFICIAL INTERAGENCIAL DE ÉTICA: GÉNESIS, TRAYECTORIA Y VISIÓN DE FUTURO

Durante el año fiscal 2004-2005, la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico (OEG) propuso un proyecto de ley para la creación del Oficial Interagencial de Ética un delegado de la OEG destacado en cada agencia y municipio que recibirá y proveerá información pertinente, promoverá la difusión y comprensión de las normas éticas, incentivará la sana administración pública, identificará posibles conflictos de intereses y servirá de enlace entre su organización y la OEG El diseño del puesto responde a la necesidad organizacional local de contar con personal exclusivamente dedicado a trabajar y adelantar la gestión ética en cada entidad pública de la Rama Ejecutiva

Esta medida tripartita fue radicada el 4 de mayo de 2004 y la Cámara de Representantes la aprobó el 23 de junio Luego de varias enmiendas, el 30 de junio el Senado aprobó el proyecto, por lo que envía el mismo a La Fortaleza, para la firma de la Primera Ejecutiva Dicha firma nunca se efectuó No obstante, este proyecto ha vuelto a la consideración de la Asamblea Legislativa como el P de la C 391

Analizar la importancia de dicho proyecto para adelantar la gestión ético organizacional, nos conduce a esbozar un breve análisis sobre el desarrollo de ese componente en la historia de la normativa ética gubernamental Y esto, a los efectos de explorar el beneficio organizacional que representaría para el crecimiento de la gestión ética en el servicio público de la Rama Ejecutiva Consideremos lo siguiente

El 24 de julio de 1985, se aprobó la Ley Núm 12, la Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, que a su vez creó la OEG Esta Ley establece un Código de Ética para los servidores públicos de la Rama Ejecutiva, incluyendo sus corporaciones públicas, las agencias, municipios, corporaciones especiales de desarrollo

Deseamos reconocer la colaboración del profesor Jesús Nieves Mitaynez y la señora Alba I Vargas Román en la elaboración de este escrito

municipal, los consorcios municipales y las juntas, estatales y locales, constituidas al amparo de la ley federal "Work Force Investment Act" Además, se le concedió el poder para examinar los informes financieros de ciertos funcionarios o empleados de las ramas ejecutiva, legislativa y judicial También establece restricciones para las actuaciones de los ex servidores públicos de las tres ramas de gobierno

Esta ley se crea para promover y preservar la integridad de los servidores públicos y sus instituciones, para garantizar la obediencia de las leyes, evitar el lucro personal indebido, evitar los conflictos de intereses y restaurar la confianza del pueblo en su gobierno A los efectos de hacer viable el cumplimiento con lo dispuesto, la Ley de Ética Gubernamental le delegó al Director Ejecutivo de la OEG el diseño y la administración de las políticas públicas de prevención y fiscalización Gestionar la administración de ambas políticas requiere de iniciativas en el seno de cada organización pública, que promuevan y monitoreen la implantación de las medidas ético gubernamentales que procedan Específicamente en materia de prevención, el Artículo 2 4 (r) dispone que el Director Ejecutivo tiene la obligación de

> "proveer información y promover la difusión y comprensión de las normas de ética en las agencias para orientar al público y para educar y enterar a los servidores públicos y a los ciudadanos sobre las funciones de la Oficina y sobre la ética gubernamental en general"

El Artículo 2 4 (s) establece que el Director Ejecutivo puede

> "delegar, bajo su supervisión, en cualquier funcionario de su agencia o de cualquier otra agencia gubernamental que al efecto designe, cualquier facultad o poder, cuando ello fuere necesario, excepto el poder de reglamentación"

El Artículo 2 4 (g) faculta al Director Ejecutivo para

> "emitir las órdenes que sean necesarias y convenientes para cumplir con sus funciones, responsabilidades y deberes bajo esta Ley"

En cumplimiento con sus deberes y haciendo uso de sus facultades, la OEG emite el 4 de noviembre de 1986, la Carta Circular 86-2 que indica que cada agencia deberá designar un empleado de alto nivel, de experiencia, preferiblemente jurídica, para que sea el oficial de ética de la agencia y que a su vez sirva de enlace con la Oficina de Ética Gubernamental La implantación de este rol conllevó la detección de una necesidad logística la

incorporación de personal activo y diestro en el ámbito interno de cada organización pública, para colaborar en la implantación local del proyecto ético gubernamental

El 21 de septiembre de 1997 la OEG emite otra Carta Circular, en la cual se establece que entre los deberes de este oficial de enlace está

- Servir de enlace con la OEG, conocer la Ley Núm 12, los reglamentos relativos a la misma, cartas circulares y comunicaciones emitidas por la Oficina
- Coordinar la preparación de un programa de orientación y consejería para los servidores públicos del lugar donde trabaja
- Coordinar con la OEG para llevar a cabo programas, talleres y actividades para la promoción y divulgación de la Ley Núm 12
- Asistir a todos los talleres, reuniones o cualquier otro tipo de actividad similar relacionada con la implantación de la Ley Núm 12
- Referir a la OEG cualquier planteamiento, situación, querella o asunto que sea llevado ante su consideración y que en hecho o apariencia constituya una violación a la Ley de Ética
- Mantener comunicación con la Oficina y colaborar en el proceso a seguirse en aquellas situaciones donde sea necesario aplicar las disposiciones de la Ley de Ética
- Darle seguimiento a las acciones de naturaleza civil y las sanciones administrativas que se impongan contra cualquier servidor público de su agencia
- Mantener informado al Jefe de la Agencia de sus gestiones como Oficial de Enlace y de aquellas necesidades que surjan y que sean necesarias atender para el mejor desempeño de su función

Al precisar y establecer sus deberes, esta segunda iniciativa contribuyó a desarrollar el potencial organizacional del oficial de enlace Desde su incorporación en la fase operacional de las iniciativas ético gubernamentales, el oficial de enlace ha jugado un papel destacado, tanto en la recepción como en la comunicación de información sobre los deberes administrativos de los servidores

públicos para con la OEG Se destaca el manejar la información relacionada a la obligación que tienen ciertos funcionarios de rendir informes financieros y de entregar los mismos con acuse de recibo, para luego enviar dicha documentación a la OEG como evidencia de la gestión realizada Además, dicho servidor público también es responsable de mantener informada a la OEG sobre los cambios que sobrevengan en los puestos que rinden los informes financieros

A los efectos de maximizar el potencial de la gestión del Oficial de Enlace en todas las tareas que le corresponden, la OEG comienza un plan piloto en 145 agencias mediante el establecimiento de Comités de Ética La iniciativa resultó ser muy exitosa, debido a que contribuyó a promover la instrumentación de los requerimientos y procesos relacionados con el cumplimiento de la Ley de Ética Gubernamental El 25 de marzo de 1996 el Primer Ejecutivo emitió el Boletín Administrativo Núm 1996-16, en el cual se ordenaba que todas las agencias del gobierno central procedieran a crear un Comité de Ética Dado que la iniciativa se gestionó como una orden ejecutiva, ésta no fue de aplicación a las corporaciones públicas ni a los municipios Sin embargo, es importante destacar que varios de ellos crearon sus comités de ética aun cuando la ley los eximía de cumplir con lo dispuesto en la orden

Los efectos positivos alcanzados por los Comités de Ética en el plano local de las agencias, propició que se crearan por mandato de la Ley Núm 157 del 18 de julio de 1999 Desde entonces, crear y mantener el Comité de Ética es una obligación para todas las agencias de la Rama Ejecutiva las corporaciones públicas, municipios, corporaciones especiales de desarrollo municipal, consorcios municipales, juntas estatal y local, constituidas al amparo de la "Work Investment Act" En la actualidad hay un total de 212 Comités de Ética

La Ley Núm 157 añadió el Artículo 2 6 a la Ley de Ética Gubernamental, que además de instituir la creación de los Comités de Ética, establece sus funciones y deberes, y particularmente establece su composición, a saber Ayudante Especial del Jefe de la Agencia, Director de la División Legal, Director de la Oficina de Recursos Humanos, Director de Auditoría Interna o Finanzas, Oficial de Enlace de la agencia, y cualquier otra persona nombrada por el jefe de la agencia ejecutiva o el alcalde En cualquiera de estos casos, una persona puede representar al funcionario, según sea necesario

A tenor con lo dispuesto en el Artículo 2 4 (h) de la citada Ley de Ética Gubernamental, el Director Ejecutivo aprobó el Reglamento para el Funcionamiento y las Operaciones de los Comités de Ética Gubernamental el 6 de octubre de 2000 Mediante el referido reglamento se establecen las normas que deberán regir las actuaciones de cada uno de los Comités de Ética Asimismo, se establece todo lo relacionado a la presentación de los planes de trabajo e informes de progreso por parte del Comité, las intervenciones éticas que la Oficina realizará a cada uno de los Comités, y las instancias en que será posible nombrar con la aprobación de la OEG un Consejo Facilitador, entre otros asuntos

Las funciones del Comité de Ética, entre otras, son las siguientes

- Preparar un plan de trabajo en coordinación con la OEG
- Mantener informado al jefe de la agencia o alcalde sobre los trabajos que se realizan en el Comité
- Coordinar con la OEG la participación de los funcionarios y empleados de su agencia en las actividades sobre la Ley de Ética Gubernamental que organiza dicha Oficina
- Mantenerse informado de los informes de intervención de la Oficina del Contralor Darle seguimiento y asegurarse que se cumpla con los señalamientos de los mismos, así como de los informes de auditoría interna y externa realizada en sus respectivos organismos gubernamentales
- Velar que se establezcan controles administrativos que impidan y desalienten al personal a incurrir en violaciones a la Ley de Ética Gubernamental, sus reglamentos y cualquier otra ley dirigida a promover la integridad en el servicio público
- Cumplir y velar para que el personal de su organización cumpla con las disposiciones de la Ley de Ética Gubernamental, sus reglamentos, opiniones, cartas circulares, órdenes y comunicaciones
- Constatar de tiempo en tiempo la efectividad de los controles administrativos establecidos por su agencia y velar que se cumpla con los mismos

- Coordinar con la OEG la asistencia a talleres y actividades de orientación para la promoción y divulgación de la Ley de Ética Gubernamental, sus reglamentos, opiniones, cartas circulares y comunicaciones

- Establecer métodos de comunicación para asegurar que el personal de nuevo ingreso o que cese en su cargo reciba información u orientación sobre las responsabilidades que le impone la Ley de Ética Gubernamental

- Recibir los formularios de informes financieros y establecer procedimientos para su distribución a los funcionarios o empleados de su agencia que tienen la obligación de rendir los mismos ante la OEG

- Informar a la OEG sobre cualquier cambio (ceses, tomas de posesión, de cargos o internatos) que ocurra sobre los puestos en su agencia que están obligados a rendir informes ante la OEG, dentro de los siguientes quince días calendario a partir de la fecha en que ocurra el cambio

- Informar a la OEG cualquier cambio en los títulos de los puestos y toda reorganización en la agencia o municipio que afecte los puestos obligados a someter informes financieros

- Asistir a la OEG en cualquier gestión para obtener información sobre los puestos que tienen que rendir dichos informes, inclusiones o exclusiones de otros cargos en la orden que emite el Director Ejecutivo para rendir informes, y otras tareas relacionadas

- Promover entre el personal de la agencia la discusión de temas relacionados con la ética en general

- Diseñar, planificar e implantar otras estrategias internas para dar a conocer la ley entre los servidores públicos de su agencia y promover la obediencia a las normas éticas

- Referir a la OEG aquellas situaciones de posibles conflictos de intereses o de violación a las normas éticas establecidas en la Ley y sus reglamentos La OEG es el único organismo que puede procesar y sancionar a un funcionario o empleado público por violación a la Ley de Ética Gubernamental y sus reglamentos

- En los casos en que las agencias constituyan un consejo facilitador, el Comité de Ética deberá poner a disposición de éste los recursos necesarios para llevar a cabo las actividades que le correspondan, una vez autorizadas por el comité en el plan de trabajo

- Ofrecer a los miembros del consejo facilitador los recursos y el tiempo necesario dentro de sus respectivas responsabilidades para cumplir con las encomiendas y funciones que les requiere su participación en dicho consejo

- Asistir puntualmente a las reuniones en que la OEG convoque al Comité de Ética o a cualquiera de sus miembros

- Mantener comunicación con la OEG y colaborar con ésta según le sea requerido

- Realizar cualquier otra función que la OEG estime necesaria para cumplir con los objetivos de la Ley de Ética Gubernamental y sus reglamentos

La creación de estos equipos de trabajo en las agencias ejecutivas, compuestos por funcionarios de alto nivel, forma parte de los esfuerzos ético gubernamentales orientados a proveer a los servidores públicos la información y las alternativas que les asistan en el desempeño ético de sus funciones públicas De esa forma se reduce el riesgo de violación a la ley de ética por desconocimiento, y se gestiona la sana administración pública Ello contribuye a mejorar y mantener la calidad de los servicios públicos en un marco de excelencia gubernamental para el beneficio de Puerto Rico

Otra enmienda a la Ley, dirigida a intensificar la política pública de prevención es la Ley Núm 13 de 11 de abril de 2001, que incorpora el Artículo 2 7 a la Ley de Ética Gubernamental Allí se establece por mandato de Ley, el Centro para el Desarrollo del Pensamiento Ético, el cual había sido creado por la Oficina de Ética Gubernamental desde el 1 de mayo de 2000 por Orden Administrativa de su Director Ejecutivo El Reglamento del CDPE establece funciones adicionales a los Comités de Ética Procedemos a identificarlas

- Brindar ayuda técnica y recursos humanos para la coordinación de los cursos en sus respectivas agencias o

municipios Esto conlleva la identificación de personal que pueda adiestrarse en el CDPE y a su vez adiestrar a los servidores públicos de la agencia en que trabaja, en aquellos temas que la OEG le autorice

- Desarrollar planes de adiestramiento con información sobre los servidores públicos que tomarán los cursos, el lugar donde se ofrecerán los mismos y toda la logística de la coordinación que permita a los servidores públicos tomar las diez horas de cursos requeridas por ley y este reglamento

- Preparar y mantener los registros de los servidores públicos activos en su agencia ejecutiva Incluir en el registro cualquier nuevo reclutamiento o cese en la agencia Este registro permitirá hacer las anotaciones de cuáles servidores públicos han tomado los cursos requeridos Semestralmente se compararán dichos registros con los que mantiene el CDPE

- Desarrollar mecanismos para informar y recordar la responsabilidad de cada servidor público de tomar diez horas cursos ofrecidos por el CDPE, así como, notificar el incumplimiento de esta responsabilidad al servidor público y a la OEG

El 30 de marzo de 2005 la OEG emitió la Carta Circular Número 2005-10, donde se designan los asuntos relacionados con la educación continua en materia de ética gubernamental a los directores de recursos humanos de las agencias También se consignó en la Carta Circular Número 2005-11 del 31 de marzo del mismo año, según lo establece el Artículo IV, inciso (D) del Reglamento de los Comités de Ética, que las agencias con un mayor número de empleados constituyan consejos facilitadores, como una alternativa organizacional que le brinde apoyo al Comité de Ética local

Las funciones de los Comités de Ética Gubernamental aquí descritas, no eximen a los servidores públicos de su obligación personal de cumplir con las horas de cursos requeridos por la ley y las disposiciones reglamentarias aplicables Y, claro está, además de estas funciones, los miembros del Comité de Ética deben cumplir con los deberes y las obligaciones que sus puestos exigen

Los Comités de Ética llevan a cabo múltiples y diversas tareas, el cumplimiento de las cuales requiere de personal diestro,

acceso y manejo del tiempo necesario para cumplir con los deberes y expectativas correspondientes, recopilación y difusión de información, comunicación interna y externa efectiva, monitoreo y cumplimiento constante de los calendarios, análisis de situaciones y procesos organizacionales, entre otras De todo lo anterior se infiere que el cúmulo de trabajo es amplio, constante y exigente

Hemos descubierto que el cumplimiento con algunas de estas responsabilidades puede verse afectado En particular, se destaca la que conlleva reunirse a menudo como comité para repasar, realizar o evaluar las tareas que se les ha asignado, al igual que la de mantener comunicación con la OEG sobre las enmiendas a la Ley de Ética, cartas circulares emitidas, calendario de orientaciones, métodos alternos de educación nuevos, entre otros También, se destaca la dificultad asociada a la entrega del plan de trabajo e informes de progreso en el tiempo requerido Otro elemento crucial identificado nos refiere a la continuidad de los trabajos

Quienes tienen esta tarea están clasificados en puestos de confianza de libre selección y libre remoción, esto puede significar que la composición interna del comité puede experimentar cambios frecuentes, situación que afecta directamente la continuidad de las labores asociadas a la gestión ética local Nos referimos al acceso y el manejo constante y adecuado de información pertinente como asuntos relacionados a la radicación de informes financieros, administración eficiente de los expedientes de trabajo de los comités, monitoreo de los cambios asociados a la incorporación de nuevos integrantes en el comité Éstos son sólo algunos de los ejemplos reales que constata el personal de la OEG en las visitas de intervención que realizan anualmente

En la búsqueda de mejorar los logros obtenidos por los comités de ética para garantizar la continuidad en los planes de trabajo y para evitar que se afecte la comunicación entre la OEG y dichos comités, es necesario seguir cultivando el desarrollo ético local de cada entidad pública Entendemos que ésta debe evolucionar de acuerdo a las nuevas necesidades de los servidores públicos y de acuerdo a las numerosas tareas que se les han asignado a los miembros de los Comités de Ética El puesto del Oficial Interagencial de Ética concilia las necesidades locales y las expectativas logísticas de la OEG en torno al desarrollo ético de cada entidad gubernamental

La nueva alternativa que se sugiere es la creación de un puesto de carrera en el Comité de Ética y la reducción en los miembros que lo componen Como ya hemos apuntado, este puesto llevaría

el título de Oficial Interagencial de Ética El mismo respondería a las solicitudes y requerimientos de la OEG Dependiendo de la estructura organizacional, tamaño y distribución geográfica de la agencia, será necesario que se nombre a por lo menos un empleado regular en cada área geográfica o región para ocupar el puesto Los criterios de selección serán cónsonos con la misión, visión y política pública de la OEG, quien establecerá los mismos A su vez, la OEG dictará las guías sobre cómo evaluar el desempeño de dicho Oficial

El avance que representaría la incorporación de este puesto en el organigrama operacional local de cada entidad pública, estriba en que sería estable De esta manera, se añadiría continuidad a las tareas éticas que le corresponde a cada organización llevar a cabo El Oficial Interagencial de Ética tendrá que dedicar todo su tiempo laboral a esta tarea, para actuar efectivamente sobre las necesidades específicas de su agencia y establecer estrategias adecuadas de prevención a nivel local Esto sería de gran ayuda a la OEG y al CDPE en la importante tarea de la investigación, para desarrollar estrategias basadas en las condiciones éticas de cada organización pública, y así, adelantar la formación de los servidores públicos, a los efectos de desarrollar el desempeño de éstos en sus ejecutorias públicas

El Oficial Interagencial de Ética, al ocupar un puesto de carrera pasaría por el principio de mérito que según la Ley 184 del 3 de agosto de 2004, establece lo siguiente

> Todos los empleados públicos serán seleccionados, ascendidos, retenidos y tratados en todo lo referente a su empleo sobre la base de la capacidad, sin discrimen por razones de raza, color, sexo, nacimiento, edad, origen o condición social, ni sus ideas políticas o religiosas, condición de veterano ni por impedimento físico y mental (Artículo 3, inciso 4)

Indudablemente, esto promueve la selección de una persona a base de sus méritos Una vez esté en el puesto tampoco podrá aportar dinero a organizaciones de partidos políticos, ocupar cargo alguno en la dirección u organización de un partido político, postularse para un cargo público electivo, participar o colaborar en campaña política de clase alguna, ocupar o haber ocupado un cargo público electivo en los cuatro años previos al nombramiento como Oficial Interagencial de Ética, aplicar criterios partidistas al ejercicio de sus funciones o utilizar su posición oficial para fines político partidistas o para otros fines no compatibles con el servicio público

Los deberes y responsabilidades del Oficial Interagencial de ética serían, entre otros, los siguientes

- tomar los cursos diseñados por la Oficina para el desempeño de sus funciones y para actualizar los conocimientos de la Ley de Ética Gubernamental y de la reglamentación emitida al amparo de dicha legislación,

- implantar programas mediante los cuales sean revisados los procesos de subastas, contrataciones, y los registros llevados por las agencias en cumplimiento con los diferentes estatutos,

- coordinar y asegurar que el Comité cumple con los deberes legales y reglamentarios,

- mantener informada a la Oficina sobre los trabajos y asuntos que se realizan en su agencia para la implantación de iniciativas, programas y proyectos relacionados a la ética gubernamental, coordinar las acciones de conformidad con las normas que establezca la Oficina,

- realizar cualquier otra función que a juicio del Director de la Oficina sea conveniente para el logro de la excelencia, integridad, honestidad y veracidad en las gestiones públicas,

- no tendrá facultad para procesar, adjudicar, otorgar prórrogas, sancionar a los servidores públicos de su agencia que incurran en posibles violaciones a la Ley de Ética Gubernamental o sus reglamentos, ni ejercer cualquier otra función inherente a la Oficina, a menos que dicha función le sea expresamente delegada,

- la agencia concernida está obligada a brindarle el apoyo tecnológico, recursos humanos, instalaciones físicas, y la ayuda que el Oficial Interagencial de ética le solicite para poder cumplir con la encomienda delegada por la Oficina, ello dentro de un marco razonable que tome en consideración la disponibilidad de los recursos en cada entidad gubernamental,

- ningún funcionario o empleado público de la agencia podrá obstruir, dilatar o entorpecer el desempeño de la funciones del Oficial Interagencial de Ética,

- cuando éste no pueda continuar en el desempeño de sus funciones –sea por incapacidad física o mental, renuncia, retiro, despido- la autoridad nominadora deberá informarlo a la Oficina, dentro de los diez (10) días de haber advenido en conocimiento de dicha situación y cubrirá esa vacante con celeridad En todos los nombramientos sucesivos se observarán los criterios previamente mencionados,

- el presupuesto necesario para sufragar los costos relacionados con las funciones del Oficial Interagencial de Ética será incluido como parte de los gastos operacionales de cada agencia de la Rama Ejecutiva,

- radicará informes financieros y la OEG certificará que no tiene querellas administrativas por incumplimiento a la Ley de Ética y sus reglamentos,

- la autoridad nominadora será la responsable de seleccionar y nombrar al Oficial Interagencial de Ética,

- la Oficina de Ética tendrá un plan de adiestramiento continuo al Oficial Interagencial de Ética para que pueda tener claro lo que se espera de él y esté actualizado con todo lo relacionado a la Ley de Ética Gubernamental y asuntos relacionados

Sin lugar a dudas, la propuesta del Oficial Interagencial de Ética representa un eslabón determinante en la historia de las iniciativas de la OEG para diseñar y promover la gestión ética en el plano interno de las entidades gubernamentales La propuesta plantea un marco de referencia operacional que apoya la proyección de la gestión ética gubernamental hacia el desarrollo de la ética organizacional y la integridad institucional Estamos convencidos de que el Oficial Interagencial de Ética, junto al Comité de Ética, ambos bajo la dirección de la Oficina de Ética Gubernamental, constituyen una ecuación positiva hacia el desarrollo de las políticas de prevención en el plano local de las organizaciones públicas de la Rama Ejecutiva

-Kelineth Quiñones Montañez
Área de Prensa y Comunicación, OEG
-Nelson R Moll Martínez
Promotor de la Ética
Área Administrativa CDPE, OEG