



**INSTITUTO GLOBAL DE ALTOS ESTUDIOS EN CIENCIAS SOCIALES
(IGLOBAL)**

MASTER EN DERECHO DE ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

**IMPORTANCIA DE LA PROFESIONALIZACIÓN DE LA FUNCION PÚBLICA, EN EL
MARCO DE LA LEY NO. 41-2008 Y EN EL ÁMBITO POLÍTICO, ECONÓMICO Y
SOCIAL.**

TESIS PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE:

MASTER EN DERECHO DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO

PROPONENTE:

JUANA VELEZ ROJAS

ASESORES:

**LIC. PEDRO ORTEGA ESPINAL
DR. ZULIMA SÁNCHEZ SÁNCHEZ**

**Santo Domingo, Rep. Dom.
6 de febrero del 2012.-**

INDICE

INTRODUCCIÓN	Página
CAPÍTULO I.- Aspectos Metodológicos	01
1.1 Planteamiento del problema	01
1.1.1 Formulación del problema	02
1.2 Objetivos:	03
1.2.1 General	03
1.2.2 Específicos	03
1.3 Justificación del estudio	03
1.4 Antecedentes	05
1.4.1 Marco de referencia	06
1.5 Metodología	07
1.5.1 Tipo de investigación	07
1.5.2 Técnicas de recolección de datos	08
1.5.3 Instrumentos de la investigación	08
CAPITULO II.-Metodología Introductoria	09
CAPITULO III.-La Ley de Función Pública y sus Implicaciones	12
3.1 Definiciones	12
3.2 Orígenes y Evolución de la Función Pública	14
3.2.1 La Función Pública en Historia Dominicana	15
3.2.2 El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)	17
3.3 Carta Iberoamericana de Función Pública	19
3.4 Régimen Jurídico de la Función Pública	22
3.4.1 La Función Pública desde los Principios Generales del Derecho	22
3.4.1.1 Principio de Igualdad	23
3.4.1.2 Principio de Legalidad	25
3.4.1.2.1 Vinculación de la Administración a la Ley	26
3.4.2 Principios Rectores de la Administración Pública	27
3.4.2.1 Principio del Mérito y Capacidad	27
*3.4.1.2 Principio de Eficiencia	28
3.4.2.3 Principio de Transparencia	29
*3.4.1.6 Principio de Publicidad	29
*4.3 Base Constitucional de la Función Pública	30
3.4.3.1 Eficacia	32
3.4.4 Estatus de la Función Pública	36
3.4.4.1 Órgano Rector del Empleo Público	36

3.4.4.2 La Función Pública vista desde la Ley 41-2008	37
3.4.5 La Carrera Administrativa	38
3.4.5.1 Definiciones	38
3.4.5.2 La Carrera Administrativa vista desde el ámbito de la Jurisprudencia	39
3.4.5.3 Cargos de Carrera Administrativa	41
3.5.3.1 Ingresos a los Cargos de Carrera	41
3.4.3.1.1 Caso práctico	41
3.4.5.4 Derechos de los empleados de carrera	42
3.4.5.5 Régimen Ético y Disciplinario	42
-3.4.5.6 Término de la relación laboral de los empleados de carrera	43
3.4.5.7 Control Administrativo y Contencioso en materia de Función Pública	43
3.4.5.7.1 La Jurisdicción Contencioso Administrativo en la República Dominicana	43
3.4.5.7.2 Acceso a la Justicia y Tutela Judicial Efectiva	45
3.4.5.7.3 Control Jurisdiccional	46

CAPITULO IV.-La Sociedad Civil y su Contribución a la Consolidación de un Sistema de Carrera 50

4.2 Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública	50
4.3 Finalidad u Objetivo de la Carta	52
4.4 Definición participación desde la carta	53
4.5 Participación Ciudadana en la Formulación de Políticas Públicas	54
4.6 Políticas desde Poderes Públicos para Fomentar la Participación	54
4.7 Acceso a la Información pública para la Participación Ciudadana	55
4.8 La Participación Ciudadana desde los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos	55
4.9 La Participación Ciudadana vista desde el ámbito de la Constitución Dominicana, otras Leyes Sectoriales	56

CAPITULO V.- Análisis y Discusión Final

5.1 Profesionalización de la Función Pública y su vinculación en el Combate a la Corrupción	62
5.2 ¿Cómo puede contribuir la Sociedad Civil a la consolidación del Sistema de Carrera Administrativa?	64
*3.5 ¿Cuál es la importancia de la constitucionalización de la Función Pública, como elemento de garantía de estabilidad y permanencia a los funcionarios de carrera?	65

CONCLUSIÓN 67

REFERENCIAS 71

INTRODUCCION

La realización de esta investigación sobre la importancia de la profesionalización de la función pública en la República Dominicana, tiene su génesis y motivación por el hecho de que en el contexto de la globalización y los cambios drástico y acelerado que se han venido suscitando en la región, han provocado que los países y en el caso particular el nuestro, los diferentes sectores se han dado cuenta de la importancia de dotar a nuestra nación de una administración pública, eficiente, eficaz, transparente y sobre todo con un personal altamente capacitado y cualificado, donde el ingreso al tren gubernamental se realice sobre la base de la meritocracia, o sea mérito y capacidad, dejando atrás las viejas prácticas despóticas y clientelar.

Es en este contexto que nos hemos planteados dar respuestas a la pregunta que nos plantearemos sobre de cuál es la Importancia de la profesionalización pública, en el marco de la Ley y dentro del ámbito político, económico y social?. Uno de los aspectos que inclinaron la balanza y que nos conminaron a la realización de la presente investigación y que incidieron de manera significativa, viene dado básicamente por dos aspectos fundamentales vinculado a la profesionalización de la función pública, el primero tiene que ver con la incidencia de la profesionalización pública en el desarrollo sostenible, la segunda cuestión viene dada por un elemento que consideramos neurálgico en un régimen social, democrático y de derecho como el nuestro, en este caso nos estamos refiriendo a la participación de la ciudadanía.

La metodología que hemos utilizados para la realización de esta investigación, está enfocada en varios aspectos, donde, hemos dividido el desarrollo de la misma en seis (6) capítulos, el primero abordamos los aspectos relacionado con la metodología, el segundo, hacemos una especie de vínculo o vaso comunicante a manera introductoria entre la parte metodológica y el desarrollo de la investigación, en el tercer capítulo abordamos el tema de la función pública y sus implicaciones, donde describiremos de manera general cual ha sido el proceso de evolución y desarrollo de la misma en nuestro país, Centro Latinoamericano para el Desarrollo (CLAD), en el proceso de construcción y consolidación de la función pública, los diferentes tratados e instrumentos internacionales que abordan el tema, la función pública vista desde el ámbito constitucional y los principios generales del derecho vinculado a la función

pública, el cuarto capítulo abordaremos el tema de la contribución de la sociedad civil en la consolidación del sistema de carrera, donde trataremos en detalle el tema de la participación ciudadana, en el quinto capítulo, realizaremos una síntesis sobre las entrevistas a diferentes actores de la sociedad civil en relación a la percepción de esta sobre la profesionalización de la función pública. En adicción a esto realizaremos una especie de análisis y discusión final, donde haremos algunas reflexiones sobre las respuestas de los entrevistados y nuestras ponderaciones personales.

En el desarrollo de los capítulos que hemos descritos precedentemente, nos auxiliaremos de diferentes fuentes bibliográficas, tanto desde la doctrina nacional como la internacional, además utilizaremos las argumentaciones y criterios establecidos por los expertos que tienen una amplia experiencia y expertos en el tema, para reforzar, esta investigación; en adicción a estos analizaremos y tomaremos como punto de referencia los criterios que han sido establecido desde la jurisprudencia comparada en lo que tiene que ver con el principio de igualdad al acceder a los cargos públicos, el principio del merito y capacidad. Finalmente plantearemos nuestras reflexiones y conclusiones finales, fundamentado en el análisis de toda la documentación que no servirán de base y soporte, pero además los conocimientos empíricos y la experiencia que hemos adquiridos a través de los años, quedaran plasmado en la reflexiones y ponderaciones finales que habremos de plasmar en esta investigación.

CAPITULO I

ASPECTOS METODOLOGICOS

1.1 Planteamiento del problema.

Los aspectos fundamentales o nodales que nos motivan a realizar esta investigación sobre “*La Profesionalización de la Función Pública*” en el marco de la Ley de Función Pública No. 41-2008 y dentro del ámbito económico, político y social, tiene su génesis en el hecho de la importancia que tiene para el Estado y la sociedad en sentido general, la profesionalización de los funcionarios. Desde el Estado Dominicano, se ha impulsado la creación de un servicio público de carrera, tomando como marco de referencia los ejemplos de buenas prácticas, que se han suscitado en los países de la región, como producto de los procesos de globalización e integración que se han dado en Latinoamérica y Centroamérica, impulsados por varias instituciones creadas para estos fines como son el Centro Latinoamericano para el Desarrollo (CLAD).

A pesar de los esfuerzos que se han realizado, siento que aun tenemos pendiente un largo camino por recorrer, por la situación que existe en la actualidad de una política de botín, lo que se refleja a través de clientelismo político con la distribución de cuotas de poder. Dentro de los aspectos que tenemos pendientes y que son el objeto de preocupación y estudio de esta investigación, podemos mencionar el hecho de que solamente se prevé la profesionalización para una parte de los funcionarios públicos, aquellos que pertenecen a la carrera administrativa, dejando de lado los funcionarios de libre remoción y los de confianzas.

Otro aspecto que nos preocupa sobre el tema de la profesionalización de los funcionarios públicos, tiene que ver con la consolidación del Sistema de Carrera Administrativa, como pasa con la carrera del Ministerio Público y la Carrera Judicial, aunque estos son regímenes de carreras especiales, el nivel de estabilidad y certidumbre es diferente, en caso de un cambio de gobierno.

Una de las inquietudes que nos han movido, a ponderar la realización de esta investigación, tiene que ver con el hecho de que a pesar de que hemos avanzado en la construcción y consolidación de un Sistema de Profesionalización de Función Pública, aun tenemos en carpeta muchos temas pendientes por desarrollar, como es el hecho de la cantidad de funcionarios públicos que aun no pertenecen a la Carrera Administrativa, otro punto que aun tenemos pendiente es el hecho de que la profesionalización y capacitación no solo sea una exigencia solo para los casos de carrera.

Un punto importante, que nos preocupa de los aspectos que tenemos que evaluar, regular y ponderar, tiene que ver con el hecho de que los funcionarios que son nombrados por el Poder Ejecutivo, no se le exija que tengan el nivel de profesionalización que se le exige a los demás funcionarios que están dentro del régimen de la función pública, tomando en consideración que la función pública no solamente la realizan los funcionarios de carreras, sino todos los empleados que conforman las instituciones del Estado, llámese Gobierno Central, Instituciones Descentralizadas y Autónomas y los empleados de los Ayuntamientos. Aunque estos funcionarios son de libre remoción, pero están dentro del ámbito de la Ley de Función Pública, por cual además de idoneidad, debe tener capacidad para ocupar el puesto para el cual ha sido designado.

No puedo dejar de mencionar que en la actualidad hemos ido avanzando de manera sistemática y continua en los logros de este objetivo con la creación de una Ley de Función Pública y la creación de un Ministerio que es el órgano rector del empleo público que debe garantizar el fiel cumplimiento de la misma. Sin embargo, no dejo de preguntarme si realmente se respetaran en nuestro país los principios plasmados en dicha Ley, ya que todavía se siguen separando los servidores de carrera, sin cometer faltas graves, como lo establece la ley.

1.1.1 Formulación del Problema.

¿Cuál es la Importancia de la profesionalización pública, en el marco de la ley y dentro del ámbito político, económico y social?

Desde la formulación del problema principal, trataremos de dar respuestas a una serie de preguntas que están conectadas y vinculadas con el problema principal, donde analizaremos la importancia de la profesionalización pública, en el marco de la ley y dentro del ámbito político,

económico y social, pero también cuales son las implicaciones de la Ley de Función Pública, en el orden económico, político y social, otra de las interrogantes a las cuales pretendemos dar respuesta en esta investigación tiene que ver con cual ha sido el avance y desarrollo de la función pública desde la perspectiva comparada.

En adicción a las preguntas a las que hemos hecho referencia anteriormente, nos interesa responder la siguiente interrogante, como se vinculan los procesos de profesionalización con las propuestas de una nueva gestión pública, como se expresa la tensión entre la profesionalización, que exige un cierto grado de estabilidad del servicio civil y la flexibilización en la administración del recurso humano, de igual manera daremos respuestas a la siguiente interrogante: ¿Cuáles pueden ser las posibles estrategias y condiciones mínimas para viabilizar los procesos de profesionalización de la función pública?, así como también, ¿cuáles son las estrategias para la profesionalización de los cargos directivos de confianza en la administración pública?

Otra inquietud que se deriva del problema principal y que nos interesa dar respuesta, ¿Cuáles son los alcances de la Ley de Función Pública?, otra pregunta que nos motiva a desarrollar esta investigación tiene que ver con el hecho de dar respuesta a la pregunta de ¿Cuál es la percepción de los funcionarios?.

1.2 Objetivos:

1.2.1. General.

Determinar la Importancia de la profesionalización pública, en el marco de la ley y dentro del ámbito político, económico y social.

1.2.2 Específicos.

- Determinar la importancia de profesionalización pública, en el marco de la ley y dentro del ámbito político, económico y social.
- Determinar la importancia de la profesionalización de los funcionarios públicos.

- Analizar las implicaciones de la Ley de Función Pública, ámbito político, económico y social.

1.3 Justificación del estudio.

El tema de la profesionalización de la función pública, es un tema que preocupa a muchos países, principalmente Centroamérica y América Latina, es por ello que las naciones consciente de la importancia de impulsar de manera conjunta la consolidación de un sistema de carrera basado en el merito y la capacidad, tomando como modelo o guía de referencia los sistemas que han sido implementado en muchos países desarrollados.

El tema de la profesionalización de la función pública, nos ha interesado como objeto de estudio de esta investigación, porque es un tema que trasciende las fronteras nacionales y podríamos decir que ha dejado de ser una preocupación del Estado Dominicano, para convertirse en problema de preocupación internacional, es por ello que estamos interesados en realizar una investigación, sobre un tema altamente importante para nuestro país, esto lo podemos evidenciar en el hecho de que la Función Pública se ha constitucionalizado describiendo en el artículo No. 138 de nuestra Constitución, los principios generales que han de regir la Administración de la Función Pública, en adicción a esto el Artículo No. 142, establece el Estatuto de la Función Pública, donde se postula que la misma es un régimen de derecho público fundamentado en el merito, y la profesionalización para la realización de una gestión eficiente y el cumplimiento de las funciones esenciales del Estado. Nuestra inquietud al realizar este trabajo ha sido porque de los 341,486 Servidores del Estado según estudios realizados por el Ministerio de Administración Pública, menos del 10% de los servidores tiene una visión clara de la importancia de la Ley de Función Pública y más aun de la importancia de la profesionalización de la función.

Conectando o vinculando lo expresado en los Artículos Nos. 138 y 142, el Artículo No. 7, establece que la República Dominicana es un Estado Social, Democrático y de Derecho, de esto se desprende que para el Estado realizar las funciones esenciales debe promover y garantizar que los funcionarios que han de realizar funciones en la administración pública, este bien capacitado, en otras palabras la profesionalización de la función pública en estos tiempos es una condición indispensable para lograr traducir a la práctica los principios de eficiencia, eficacia, transparencia, jerarquía, igualdad, económica, publicidad y coordinación.

Por lo expresado precedentemente, estamos convencidos de la pertinencia que constituye para nuestra formación como profesionales y como legado para las futuras generaciones el desarrollo de una investigación exhaustiva y objetiva sobre la importancia de la profesionalización de la función pública en la República Dominicana.

1.4 Antecedentes.

En relación a los antecedentes y hechos que marcan la génesis de la profesionalización de la función pública en la República Dominicana, lo que podríamos llamar el inicio de esta nueva concepción sobre la necesidad de tener una administración pública con funcionarios altamente calificados para ejercer sus funciones, es la Ley 14-91, la cual establecía el Sistema de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

Hechos históricos importantes que han arrojado como consecuencia cambios significativos en el planteamiento de creación de una Ley de Función Pública, planteo esto porque cuando comencé a estudiar a fondo los antecedentes históricos de la Ley de Función Pública, vimos que desde la Constitución del año 1844 hasta la actualidad, todos los acontecimientos políticos que le ha tocado vivir a nuestro país o gran parte de estos, han afectado el avance para nosotros tener una real Ley de Función Pública que garantice los derechos fundamentales de los Servidores Públicos.

Para la República Dominicana obtener un régimen de Carrera Administrativa y una Ley de Función Pública, esto ha sido el resultado de muchos acontecimientos históricos, que en definitiva crearon la plataforma que tenemos hoy, Ley No. 41-08. En la Primera Constitución Política del año 1844 como resultado del nacimiento del Estado Dominicano, en esta aunque muy someramente se consagra el mérito del empleado público, podría decirse que desde ahí se pensaba en la estabilidad del empleado público; cito textualmente lo que establece dicha constitución: “Los Servidores del Estado no podrán ser destituidos de sus cargos al menos que fueren debidamente escuchados y se le probare causas graves en el ejercicio de sus funciones”.

Sin embargo, este importante postulado en dicha constitución quedó sin efecto con la derogación del mismo que se hizo al momento de dicha constitución en el año 1854. No fue hasta

más tarde en el siglo XX con la intervención Norteamericana que se dieron algunos esfuerzos para introducir nueva vez el tema del merito al empleado público específicamente en la orden ejecutiva 452 esta instituyó el servicio civil como instrumento jurídico administrativo regulador de las relaciones laborales entre el Estado y los Servidores Públicos (cito revista Centroamericana de Administración Pública Enero-Diciembre 2006) número 50-51 página 312).

No obstante, con la tiranía del Gobierno de Trujillo en el año 1951 los logros que se habían alcanzado en la intervención norteamericana con algunas resoluciones ejecutivas, una de la cual hemos citado anteriormente se vieron una vez frustrados, ya que Trujillo entendía que no eran necesarios.

No fue hasta la caída del régimen dictatorial 1961-1990 que nuestro país tomó más en serio el régimen del Servicio Civil, con la elaboración y presentación de nueve (9) proyectos de Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, siendo la Oficina Nacional de Administración Pública (ONAP) actualmente Ministerio de Administración Pública (MAP) la promotora de los mismos con la colaboración de gran parte de la Sociedad Civil; tal y como lo expresa el Lic. Ramón Ventura Camejo en la Revista Centroamericana de Administración Pública Enero-Diciembre 2006, página 311.

1.4.1 Marco de Referencia.

En la búsqueda de dotar a la administración pública de un marco normativo vanguardista, que le permitiera a la Oficina Nacional de Administración Pública ir avanzando hacia la consolidación de lo que hasta entonces era impensable, el llamado estatuto de la función pública. Una prueba de ello es todos los esfuerzos que se realizaron entre la década del 60 y 90 para sensibilizar a los Congresistas y al Poder Ejecutivo sobre la importancia de aprobar un proyecto de Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

Luego de mucha lucha, campaña de sensibilización y esfuerzo desde diferentes sectores de la sociedad civil, el 30 de mayo del 1991, se promulga la Ley No. 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa donde se dio un empuje significativo a la función pública, siendo este

uno de los mayores logros; porque es aquí donde se dan los primeros pasos para reconocer los derechos fundamentales de los empleados públicos.

Los estudiosos de este tema como el profesor Raymundo Amaro Guzmán y el Lic. Ventura Camejo, han tratado dicho tema a profundidad y son las personas que han realizados mayores aportes han dado a la realización de la Ley de Función Pública 41-08.

En relación a los últimos eventos que se han realizado y que apuntan a la pertinencia e importancia de la profesionalización en la región de la función pública, es importante destacar que dentro del marco del XV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, el cual fue realizado en la República Dominicana, en el periodo del 9 al 12 de noviembre del año 2010, haremos una breve descripción de los ejes temáticos que fueron abordados en dicho congreso. En cuanto a los contenidos abordados en el marco de este evento, debemos mencionar que en el mismo se abordaron siete (7) ejes temáticos, siendo el primero la profesionalización del servicio civil/función pública.

Debemos puntualizar el tema de la profesionalización fue el más importante de dicho evento, ya que sobre el mismo se realizaron 27 ponencias, lo que representó un 40% del total de las presentaciones que se realizaron en esa actividad, dentro de las mismas se presentaron un 30% que correspondió a la profesionalización a nivel nacional y un 10% al de la profesionalización a nivel municipal. Estos trabajos fueron presentados en el contexto de las posibilidades de avances y restricciones que obstaculizan el desarrollo de la profesionalización de los servicios civiles en la región, donde los enfoques conceptuales versaron sobre los siguientes términos: merito, resultados, competencias, eficiencia, eficacia, transparencia y planificación.

1.5 Metodología.

En el razonamiento que hemos empleado, en la realización de este trabajo de grado, sobre la importancia de la profesionalización de la función pública en el ámbito político, económico y social, ha sido un razonamiento deductivo, donde realizaremos una serie de fuentes documentales y bibliográficas tales como: la Constitución, la Ley de Función Pública No. 41-

2008, datos estadísticos, las interpretaciones doctrinales sobre la profesionalización pública y los criterios que ha establecido la jurisprudencia tanto nacional como internacional sobre el tema.

1.5.1 Tipo de Investigación.

En relación al tipo de investigación que vamos a desarrollar, sobre el tema antes mencionado, hemos tomado en cuenta dos (2) aspectos fundamentales:

Primero: La explorativa ya que vamos a analizar una serie de informaciones presentadas en diferentes fuentes bibliográficas, documentales, doctrinales y jurisprudenciales; las cuales tratan el tema de la profesionalización de la función pública.

Segundo: Desde el punto de vista la descriptiva, sobre la importancia de la profesionalización de la función pública desde el ámbito económico, social y político, partiendo de este punto, en el desarrollo de esta investigación vamos a describir todo el trayecto que hemos tenido que recorrer, para lograr hoy por hoy hablar del estatuto de función pública, donde la profesionalización de la función pública tiene una significativa preponderancia, luego del análisis de la informaciones obtenidas y de los datos extraídos mediante la encuesta, realizaremos un análisis objetivo sobre el tema de la profesionalización de la función pública en la República Dominicana.

1.5.2 Técnicas de Recolección de Datos.

Dentro de las técnicas que utilizaremos para obtener las informaciones relacionadas con el tema, utilizaremos el análisis de la información de fuentes bibliográficas, investigaciones realizadas, además realizaremos entrevistas a expertos de diferentes instancia del Estado, los cuales tienen una amplia experiencia y trayectoria de trabajo en el tema de la profesionalización de la función pública, en el ámbito económico, social y político. También entrevistaremos a personas de la sociedad civil, empleados públicos.

1.5.3 Instrumentos de la Investigación.

Dentro de los instrumentos que utilizaremos en el desarrollo de esta investigación, nos auxiliaremos de la guía de entrevista, las fichas, estos instrumentos nos permitirán tener un

mayor control sobre los puntos que nos interesan conversar con las personas que entrevistaremos, además nos ayudara a seguir una secuencia lógica, así como también el entrevistado tendrá la oportunidad de abarcar cada uno de los aspectos tratados, sin que se repitan.

CAPITULO II.

METODOLOGIA INTRODUCTORIA

En este capítulo a modo de introducción realizaremos una síntesis descriptiva sobre el tema de la profesionalización de la función pública, donde nos hemos planteado a modo de problema la interrogante sobre la importancia de la profesionalización de la función pública en el marco de la ley y en el ámbito económico, político y social en la República Dominicana. Para dar respuestas a esta pregunta inicial, nos hemos planteados algunas preguntas derivadas del problema principal, a las cuales de manera puntual pretendemos ir dando respuestas de manera armónica y sincronizada en el desarrollo de esta importante investigación.

En lo relacionado a los objetivos, nos hemos planteado un objetivo principal y varios objetivos específicos, para hacer operativo o explicar cómo y con qué método y técnicas vamos a resolver el problema de investigación al que hemos hecho referencia precedentemente, los mismos han sido traducidos en capítulos, dentro de los cuales tenemos sub-capítulos y subtemas, cuyo contenido guardan una estrecha relación y vinculación con el problema que nos hemos planteado inicialmente, en relación a los antecedentes del tema que estamos investigando, hemos tomado como marco de referencia diversas fuentes documentales, bibliográficas, así como también la constitución de la República Dominicana, las leyes sectoriales y algunos congresos internacionales que se han realizado tanto en el país como en el extranjero en el marco de las actividades que realiza el Centro Latinoamericano para el Desarrollo (CLAD), entre los antecedentes podemos mencionar los siguientes: la constitución del año 1844, la Ley No. 14-91 que denominada Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, así como también una serie de revistas que ha publicado el Ministerio de Administración Pública (MAP).

En relación al marco de referencia que hemos utilizados para el desarrollo de esta investigación, tenemos los postulados de varios doctrinarios nacionales e internacionales, los

postulados establecidos en la Constitución Dominicana, las leyes sectoriales y la jurisprudencia comparada, estas instituciones han evacuado sentencias sumamente valiosas donde destacan el compromiso que tienen los Estados de garantizar una administración pública fundamentada en los principios de eficiencia, eficacia, coordinación, jerarquía, transparencia y sobre todo el respeto al estatuto de la función pública.

Dentro de la metodología que utilizaremos para la realización de esta investigación, una de las técnicas que nos ayudara a constatar que es lo que realmente hay que hacer para que desde el Estado se tracen las pautas y los lineamientos generales hacia la consolidación de la profesionalización de la función pública, lo cual necesariamente se traducirá en fortalecimiento de la administración pública, con lo cual el Estado estará en la capacidad de cumplir con los postulados establecido en el artículo 8 de la constitución dominicana, donde se establece la función esencial del Estado¹, al tener funcionarios con un alto nivel de profesionalización.

Dentro de las características que matizaran las entrevistas que habremos de realizar a diferentes personalidades de la vida nacional, dentro de los cuales tendremos la opinión de expertos en el tema de la profesionalización de la función pública, políticos, periodistas, empleados públicos, funcionarios de instituciones públicas que de una u otra han estados involucrados en el tema. Estas entrevistas será realizada a través de un cuestionario con preguntas abiertas, las mismas tendrán una duración aproximada de una hora, serán grabadas para posteriormente hacer una revisión exhaustiva de las opiniones vertidas en las mismas y además para tener constancia de la realización de ellas.

Dentro de las entrevistas, los conceptos básicos y fundamentales que nos servirán como marco de referencia y guiaran todo el desarrollo de esta investigación, serán los siguientes: merito, capacidad, profesionalización, clausula Estado Social, Democrático y de Derecho, ámbito económico, político y social, la extracción de estos conceptos desde en el marco de las entrevistas que realizaremos, nos permitirá tener una visión holística y esto nos permitirá estar

¹ Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas.

en condiciones de realizar de manera objetiva y sin prejuicio un análisis posterior, el cual pueda reflejar si la postulación que hiciéramos de la hipótesis en la parte metodológica es verdadera o falsa estos conceptos.

En el marco de esta investigación, daremos prelación a las respuestas que obtendremos al realizar las entrevistas, pero además ponderaremos los retos, avances y los aspectos novedosos que se han suscitado luego de la implementación de la Ley de Función Pública 41-2008, además nos interesa constatar luego de un exhaustivo análisis crítico y ponderaciones de manera objetiva de las informaciones obtenidas, lo cual nos conduzca o nos brinde la oportunidad de visualizar de manera puntual, donde radica o se acentúan los problemas que limitan o impiden la consolidación del estatuto de la función pública en el marco de la profesionalización de la función pública.

Los límites u horizontes que nos hemos propuestos en esta investigación desde el punto de vista metodológico, se circunscribirá al análisis de datos estadísticos, análisis de leyes, la observación de manera particular de la realidad, las informaciones obtenidas en las entrevistas, lo cual nos conduzca a constatar de manera manifiesta los planteamientos en relación al tema de investigación desde la observación, con lo cual queremos constatar que realmente sucede en la realidad. La combinación de todas estas informaciones, nos conducirá o nos colocará en condiciones de emitir nuestro propio análisis y de manera posterior realizar todas las observaciones y recomendaciones y acciones que deben ser promovidas y fomentadas desde el Estado en sentido amplio y estricto.

CAPITULO III

LA LEY DE FUNCIÓN PÚBLICA Y SUS IMPLICACIONES

3.1 Definiciones.

La Constitución Dominicana, establece en el Artículo No. 142, una definición de lo que se considera Función Pública, en otras palabras desde la misma carta fundamental se le da una definición a este tema tan importante como lo es la función pública, a continuación describimos lo que postula dicho artículo:

“El Estatuto de la Función Pública, es un régimen de derecho público basado en el mérito y la profesionalización para una gestión eficiente y el cumplimiento de las funciones esenciales del estado. Dicho estatuto determinará la forma de ingreso, ascenso, evaluación del desempeño, permanencia y separación del servidor público de sus funciones”.

Desde la Convención Interamericana contra la Corrupción, en su Artículo No. 1, define la Función Pública de la siguiente manera: “Toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles”.

Dentro del ámbito de todo el sistema de función pública existen algunos conceptos, definiciones y diferentes posiciones doctrinarias que desde nuestro punto de vista consideramos oportuno abarcar de manera que podamos edificar al lector en relación a los diferentes matices que en torno a los conceptos que hemos mencionado existen; nos referimos al concepto de empleado, funcionarios, servidor o trabajador público. En ese sentido, Rojas Vargas expresa lo siguiente:

(Vargas, 1999), “Respecto de las denominaciones que merece la persona que presta servicios al Estado, existe una arbitrariedad en el uso lingüístico y en la connotación semántica de las palabras que aun no ha sido superada en el contexto legislativo, lo que explica el desorden y la miscelánea de terminología existente a nivel de sistemas jurídicos. P.30”.

Es evidente que estos conceptos de “servidores públicos,” y “funcionarios públicos,” han suscitado numerables debates en diferentes países como es el caso de Perú, pero la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano desde el año 2004, se encargo de establecer una diferenciación con claridad meridiana sobre estos tan debatidos conceptos en el ámbito de la

función pública, las ponderaciones de este Tribunal Constitucional, quedaron plasmada en la sentencia No.408-2004-AA/TC del 25 de mayo del año 2004, donde el TC expresa lo siguiente:

- a) **Servidor Público:** Es aquel ciudadano en ejercicio que presta servicio en la administración pública.
- b) **Funcionario público:** Es aquel quien es elegido mediante el voto popular o es designado para desempeñar cargos del más alto nivel en los poderes públicos.

Estas son dos definiciones sencillas, a la cual me adhiero en el entendido de que las mismas marcan una clara diferencia en relación a estos dos conceptos que han sido tan ampliamente debatidos. Es importante puntualizar que existen dos convenciones internacionales donde existe una diferencia marcada en relación a la posición de estos dos conceptos donde ambas fusionan, los dos términos en el entendido nos estamos refiriendo a la Convención Interamericana contra la Corrupción² y a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción³.

En el marco de sendas convenciones, a continuación nos avocaremos a definir estos dos conceptos, los cuales dichos instrumentos internacionales, tratan como uno solo.

Convención Interamericana contra la corrupción.

“Funcionario Público”, “Oficial Gubernamental” o “Servidor Público”, cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado, en sus niveles jerárquicos.

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

El artículo No. 2 de dicha convención establece tres (3) definiciones del concepto de funcionario o servidor público, a continuación veamos las siguientes definiciones:

² Adaptada en Caracas, Venezuela aprobada mediante Resolución Legislativa No.26757 de fecha 13 de marzo del 1997 y ratificada en fecha 24 de marzo del año 1997.

³ Aprobada en fecha 31 de octubre del año 2003.

- a) Toda persona que ocupe un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial de un Estado Parte, ya sea designado o elegido, permanente o temporal remunerado u honorario, sea cual sea la antigüedad de esa persona en el cargo.
- b) Toda otra persona que desempeñe una función pública, incluso para un organismo público o una empresa pública, o que desempeñe una función pública, o que preste un servicio público, según se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte.
- c) Toda otra persona definida como “funcionario público” en el derecho interno de un Estado Parte. No obstante, a los efectos de algunas medidas específicas incluidas en el capítulo II de la presente convención, podrá entenderse por “funcionario Público” toda persona que desempeñe una función pública o preste un servicio público según se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte.

3.2 Orígenes y Evolución de la Función Pública.

Para contribuir análisis de los procesos de reforma que han surgido en la administración pública en nuestro país en cuanto a la eficientización de los servicios que está llamado a dar el estado por medio a sus instituciones, que no es más que la administración de la cosa pública.

Para que en nuestro país se llegara al avance que tenemos hoy con respecto a este tema se han suscitado unas series de acontecimientos importantes que es necesario conocer para poder valorar el trabajo realizado en el país con la importancia de la profesionalización de la función pública. Esos acontecimientos son los referentes a seguir cuando se tenga que hablar de un desarrollo de un sistema de desarrollo de gestión de recursos humanos y para esto quiero iniciar con hechos históricos importantes que han acontecido como consecuencia cambios significativos en el planteamiento de creación de una Ley de Función Pública, y planteo esto en razón de que desde el año 1844 hasta la actualidad todos los acontecimientos políticos que ha vivido nuestra republica han sido de alguna manera los percusores de lo que tenemos hoy, quisiera señalar estos acontecimientos con un orden histórico que nos permita mejor ilustración.

3.2.1. La Función Pública en Historia Dominicana.

Es en esta constitución y como resultado del nacimiento de la nueva república más concretamente del Estado Dominicana es donde se dan los primeros pasos de respecto a los principios que hoy se consagran en nuestra ley como es el mérito del empleado público y esta se expresa en dicha constitución cuando reza en uno de sus artículos lo siguiente “ Los servidores del Estado no podrán ser destituido de sus cargos al menos que hayan sido debidamente escuchados, y que de probarse causa grave en el ejercicio de sus funciones” quedando con esto fundamentado uno de los modelos de carrera para lograr la permanencia como lo es el mérito.

Sin embargo este importante progreso quedó sin efecto cuando diez (10) años más tarde se hizo una enmienda a la Carta Magna afectando este logro que se había alcanzado como era la permanencia en el cargo salvo que hubiese cometido una falta grave. Este principio al mérito que fue suprimido se restableció al principio del siglo XX cuando en el año 1920 con la intervención militar norteamericana que se dictó una orden llamada orden ejecutiva No. 452, la misma dejó el Servicio Civil como un Instrumento Jurídico Administrativo que de regular la relación laboral existente entre los dos entes, Estado y los Servidores Públicos.

Década de la Tiranía de Trujillo (1930-1961). En esta época y es importante resaltar esto porque en principio parecería con la aprobaciones de disposiciones normativas que tenían vinculado con la cámara administrativa que el tirano reglamento, tenía buena intención de respetar lo que era el ingreso a un empleado público en base al mérito; como era de esperarse pudo comprobar en poco tiempo que era una más de sus simulaciones. Llegado hasta este punto, donde el régimen de la función pública ha pasado por altas y bajas, llegamos a una fecha donde se inicia una nueva etapa en la historia de la función pública en la República Dominicana, nos estamos refiriendo a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, Ley No 14-91.

Es a partir del año 1991 que se promulga la Ley No. 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa, donde el Estado Dominicano inicia un proceso de democratización de la gestión pública y, de rectificación jurídica, al conferir a los empleados públicos los derechos y prerrogativas que medio siglo antes había reconocido a favor de los trabajadores del sector privado, la cual agotó su rol histórico, que consistió en apoyar los primeros esfuerzos por

instituir un Sistema de Gestión de Recursos Humanos. Pero es en el año 2007, cuando fue derogado dicha ley, por la Ley No. 41-08 de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública, esto se desprende de los procesos de Reforma y Modernización del Estado, para crear un verdadero Estado de Derecho, donde se trazan las pautas y orientaciones a seguir en los niveles de gestión.

Conscientes de que la reforma legal no es un fin en sí misma, sino un medio para alcanzar, en este caso, la racionalidad en el ejercicio de los cargos públicos y la eficiencia institucional, basándolo en el merito, eficacia, estabilidad, profesionalidad de los servidores públicos, que es en definitiva la única vía para alcanzar el desarrollo del Estado y cristalizar las aspiraciones legítimas de la sociedad.

Mediante la promulgación de la Ley No. 14-91, del 20 de mayo del 1991, se crea la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Su reglamento de Aplicación No. 81-94, se promulgó el 29 de mayo del 1994. Según el espíritu de la Ley de Carreta Administrativa, esta representa la parte especial del estatuto de aplicación de los Servidores Públicos que consecuentemente con la demostración de sus méritos en procesos de concursos o evaluación del desempeño, han ingresado al Sistema de Profesionalización de la Función Pública, para garantizar la estabilidad de sus puestos de trabajo y brindar un servicio basado en la eficiencia y eficacia de la gestión pública, pero en nuestro país las normas que se refieren a la Carreta Administrativa son las que más dificultades presentan, pues primero se ingresa a la Función Pública y luego mediante un proceso de evaluación ingresan a la Carrera Administrativa. Esto es motivado por el contexto político administrativo en que fue promulgada dicha ley. Es decir el modelo de Centralización existente en la administración pública.

Los motivos por los cuales no son satisfactorios los avances que se han podido experimentar en cuanto a la profesionalización de la Función Pública, y al desarrollo de la Carreta Administrativa con base a un sistema de mérito, responden a características del sistema político y administrativo que impera en nuestro país, el cual se expresa en una cultura administrativa marcada por un escaso desarrollo y un clientelismo político rampante que desdice de un estado de derecho. El Ministerio de Administración Pública, que es el órgano Rector del Sistema de Servicio Civil y Carrera Administrativa, junto a las oficinas institucionales de

Recursos Humanos, debe diseñar, desarrollar y administrar un sistema equitativo de Planificación, Clasificación, Valoración, Remuneración, Reclutamiento, Selección de Personal, de todos los cargos presupuestado del Poder Ejecutivo, tomando en cuenta la asignación de metas individuales de trabajo complejidad y dificultad en el desempeño, deberes y responsabilidades.

3.2.2. El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

El CLAD es una institución pública internacional, que tiene carácter intergubernamental, el cual fue fundado en el año 1972, bajo las iniciativas de los gobiernos de México, Perú y Venezuela, en la actualidad. Esta institución fue creada bajo auspicio, Paraguay y las orientaciones de las Naciones Unidas (ONU) en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la resolución No. 2802-XXVI), la motivación primordial para la conformación de esta institución de carácter regional, fue concebida bajo la premisa de que su rango de actuación era la construcción, consolidación y modernización de las administraciones públicas, con lo cual se pretendía o se pretende impulsar en los países de la región del desarrollo humano sostenible.

Este desarrollo y modernización de las administraciones públicas de los países miembros se planteaba a través de compartir entre los estados las experiencias de buenas prácticas en el ámbito de la administración pública, no solo de los países miembros, sino también de los países desarrollados de los diferentes continentes, específicamente los que conforman la Unión Europea. El CLAD es un organismo internacional de obligada referencia en las áreas de su competencia, además del reconocimiento que ha logrado entre los gobiernos de Iberoamérica, diversos organismos públicos internacionales suelen solicitar su colaboración. Igualmente, desarrolla actividades de investigación y fortalecimiento institucional en conjunto con distintas instituciones gubernamentales de cooperación, de investigación y de docencia en diferentes países tales como Europa, Estados Unidos y Canadá.

En adición a lo expresado anteriormente este organismo participa en otras instancias internacionales y es la secretaría técnica permanente de las Conferencias Iberoamericanas de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado que se realizan en el marco de las Cumbres Iberoamérica de Jefes de estados y de Gobierno. En la actualidad el CLAD está

conformado por 20 países tanto de Centro América como de la Latinoamérica, es importante destacar que en aras de lograr el fortalecimiento de las instituciones de los diferentes países miembros, básicamente en el área de administración públicas desde este organismos se han promovidos muchas iniciativas y documentos de importancia, los cuales desde nuestro punto de vista es importante puntualizar, dentro de esos documentos mencionaremos los siguientes:

- Carta Iberoamericana de la Función Pública.
- Código Iberoamericano de Buen Gobierno.
- Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico.
- Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública.
- Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública.

En noviembre del año 2010 se celebró en República Dominicana el XV Congreso Internacional del CLAD, con el tema Reforma del Estado y de la administración pública, en dicho congreso el punto fundamental a ser tratado y discutido por los países participantes fue, La Profesionalización de la Función Pública/Servicio Civil para fortalecer la capacidad del gobierno democrático en Iberoamérica. En lo referente a este punto se representaron 67 ponencias de Argentina, República Dominicana y España tratándose en ella las expresiones vividas por cada uno de ellos y los temas en común. Como parte de las conclusiones arribadas en este congreso, resaltaremos tal como lo establece en su informe de conclusiones Mercedes Iacoveelo quien era la coordinadora los puntos común entre esos países por ejemplo la señora Iacoveelo establece como punto la referencia al modelo integrado de gestión estratégica.

Las referencias a los diagnósticos de Servicio Civil realizados en la región en base a dicho modelo fueron recurrentes mencionado como línea de base fijada para las reformas e innovaciones. Se plantearon allí, sigue expresando Mercedes Iacoveelo las experiencias de algunos países participantes en cuanto al diseño e implementaciones de iniciativas de profesionalización (en especial Sistema de Carrera) en otra de la ponencia se trato el tema de la evaluación de desempeño. Tratándose en esa ponencia según lo expresado por Mercedes Iacoveelo, la preocupación por lograr la gestión del rendimiento de los funcionarios comienza a surgir al avanzar en la Implementación de los Sistemas de Carrera, quiero resaltar además una ponencia que tiene que ver con la conformación de cuerpos de alta gerencia aquí se vieron los

casos de Chile y Perú de todas las ponencias y temas todo en el punto de la profesionalización de la función pública incluirá las conclusiones preliminares arribadas allí.

En primer lugar, que la Carta Iberoamericana de la Función Pública es reconocida en toda la región, y por todos los actores involucrados como marco orientador de las políticas y del desarrollo de herramientas metodológicas para la gestión de las personas. En segundo lugar, que el discurso imperante sobre la democratización de la gestión pública comienza a registrarse en experiencias concretas de gestión de las personas en los estados de la región. Luego de realizado todo este recorrido histórico, sobre el tema de la función pública, llegamos al momento trascendental y cumbre en lo concerniente a la consolidación de un sistema de carrera, en este caso nos estamos refiriendo a la Ley de Función Pública No. 41-2008, la cual hay que visualizarle desde dos puntos de vistas, primero: esta normativa marca un hito en la historia de la vida republicana, segundo: que desde la misma Ley se crea la Secretaria de Estado de Administración Pública, la cual posteriormente por el decreto No. 56-2010, de fecha 8 de febrero del año 2010, mediante el cual se le cambia el nombre de Secretaria por el de Ministerio de Administración Pública. En los acápites posteriores detallaremos con mayor precisión el contenido de esta normativa, aquí solo nos interesaba mencionarla como complemento histórico sobre la evolución de la función pública en nuestro país.

3.3. Carta Interamericana de Función Pública.

La Carta Interamericana de la Función Pública como sistema que pretende contribuir con el Estado como herramienta para lograr el bienestar de la sociedad, en el entendido de que si contamos con un buen sistema de función pública podemos contribuir a lograr los postulados que establecen muchas constituciones de los países miembros del CLAD, nos referimos a la clausura del Estado Social Democrático y de Derecho, es por ello que desde el génesis de esta carta se ha pensado diseñar un documento el cual marca las pautas y directrices orientadas que uterinamente darán como resultado la consolidación de un sistema de función pública eficiente, eficaz, transparente y que incluya en si misma los principios que rigen la administración pública establecidos en muchas constituciones.

En ese sentido Fernández Toro, al realizar la presentación de la Carta, expresa lo siguiente:

(Toro, 2006), “Reconociendo la heterogeneidad de los sistemas nacionales de función pública, la Carta Iberoamericana de la Función Pública, presenta a continuación delinea un conjunto de bases comunes, sobre las cuales debería articularse el diseño y funcionamiento de los diferentes sistemas nacionales de función pública profesional en Iberoamérica, permitiendo esfuerzos compartidos y un lenguaje común”.

Para lograr con éxito hacer realidad el establecimiento de un sistema de función pública, articulado como motor y eje control que contribuye con la democracia, gobernanza y el desarrollo humano sustentable, desde la carta se establecen tres (3) lineamientos esenciales, los cuales detallamos a continuación:

1. Configuración de un sistema eficaz de función pública, erigido como pieza clave para la gobernabilidad democrática de las sociedades contemporáneas para lograr una buena gestión pública.
2. Configurar un marco genérico de principios rectores, políticos y mecanismos de gestión, articulado sobre la base de un lenguaje común sobre la función en los países de la comunidad iberoamericana.
3. Servir como fuente de inspiración para las aplicaciones concretas, regulaciones, desarrollo y reformas que en cada caso resulten adecuadas para la mejoría y modernización de los sistemas nacionales de función pública.

Concepto de Función Pública.

Desde la carta iberoamericana se deben la función pública de la siguiente manera:

“La función pública está constituida por el conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público y las personas que integran éste, en una realidad nacional determinada. Dichos arreglos comprenden normas, escritas o informales, estructuras, pautas culturales, políticas explicativas o implícitas, procesos, prácticas y actividades diversas cuya finalidad es garantizar un manejo adecuado de los recursos humanos, en el marco de una administración pública profesional y eficaz, al servicio del interés general”.

Función Pública como sistema integrado.

Desde la misma carta se establecen cuales son las finalidades de ellas, donde la función pública debe visualizarse de manera tal manera que funcione como un sistema integrado, en ese sentido desde la carta se expresa lo siguiente:

“Para el cumplimiento de las finalidades que les son propias, la función pública debe ser diseñada y operar como un sistema integrado de gestión cuyo propósito básico o razón de ser es la adecuación de las personas a la estrategia de la organización o sistema multiorganizativo, para la producción de resultados acordes con tales prioridades estratégicas”.

La carta iberoamericana de la función pública es un documento marco que traza una serie de principios, objetivos y con la finalidad configurar un sistema de gestión pública articulados sobre criterios orientados a pensar en las personas como eje fundamental del sistema donde prime el criterio de la profesionalización, la estabilidad, el establecimiento de políticas a establecen un régimen de igualdad de políticas en el acceso al empleo público, la participación y el empoderamiento de los servidores públicos en los procesos.

Para lograr hacer la consolidación de este sistema de función pública tomando como marco de referencia los lineamientos establecidos en la carta, han de cumplirse una serie de requerimientos tales como:

1. Planificación de los recursos humanos.
2. Organización del trabajo.
3. Acceso al empleo.
4. Evaluación de rendimiento.
5. Sistemas de compensación.
6. Establecimientos de mecanismos que favorezcan el desarrollo.
7. Establecimientos de criterios bien definidos de responsabilidad laboral.

3.4 Régimen Jurídico de la Función Pública.

3.4.1 La Función Pública desde los Principios Generales del Derecho.

Existen una serie de Principios Generales del Derecho que inciden y gravitan en todo el accionar del Estado y de manera particular en el derecho administrativo ya que las acciones que realiza la administración, la realiza mediante actos administrativos en ese sentido debemos puntualizar que la consolidación de la carrera administrativa en el marco de la función pública se haya fundamentado por un derecho fundamental, el cual ha sido establecido en todas las declaraciones internacionales sobre derechos humanos. Nos estamos refiriendo al derecho, a la

igualdad donde desde la administración fundamentado en este derecho universal, debe garantizar a todos los ciudadanos, el acceso a un cargo público de manera igualitario. En ese sentido esto esta establecidos en los siguientes instrumentos internacionales de derechos humanos.

- a) Declaración Universal de Derechos Humanos, Art.21⁴.
- b) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Art.23 literal C⁵.
- c) Convención Americana sobre Derechos Humanos, Art.23 Literal C⁶.
- d) Convención Interamericana Contra la Corrupción, Art.111 fracción 5⁷.

Lo expresado precedentemente, se desprende que estamos en presencia de un derecho público subjetivo bien delimitado y justificado en relación al empleo estatal. En ese sentido, como los son el núcleo de la constitución, el Estado está para garantizar el ejercicio de ese derecho como ha expresado en innumerables ocasiones Ronald Dworkin. La existencia del Derecho de acceso al empleo público amerita que hagamos dos precisiones, por la importantísima significación que revista **primero:** limita y condiciona la discrecionalidad del Estado para elegir a quienes han de aceptar cargos o funciones públicas en la administración, **segundo:** también limita la discrecionalidad del legislador ordinario para organizar el marco legal de los procesos de solución de funcionarios y empleados públicos.

Este derecho fundamental de igualdad que el Estado debe garantizar a todos los ciudadanos erradica todo trato discriminatorio clientelar, nepotismo e ilegal en relación al derecho de acceso a cargos públicos vinculados a este derecho fundamental que tienen que garantizar el Estado a todos los ciudadanos para que participen en igualdad de condiciones en el acceso a los cargos públicos, va estrictamente vinculado con las prohibiciones que existen en muchos textos constitucionales de la acumulación de empleos y cargos públicos, podemos mencionar como ejemplo de esta prohibición constitucional al Perú; donde la misma fue establecida en la Carta Magna desde el año 1920 en el artículo 12 y luego en la constitución política del año 1933 en el

⁴ El día 10 de diciembre del año 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), aprobó y proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos.

⁵ El día 16 de diciembre del año 1966, la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), mediante Resolución No. XXI,

⁶ Suscrita en San José, Costa Rica, entre las fechas del 7 al 22 de noviembre del 1966, también conocido como Pacto de San José

⁷ Aprobada por la Organización de los Estados Americanos (OEA), en fecha 29 de marzo del año 1996.

Artículo 58⁸. En el caso de la República Dominicana esta prohibición se encuentra establecida en la Constitución en el Artículo No. 144, además está establecido, en algunas leyes sectoriales y reglamentos de control establecidos por la Contraloría General de la República Dominicana.

3.4.1.1 Principio de Igualdad.

Este principio ha sido consagrado en diferentes tratados e instrumentos de derechos humanos, como una garantía que tiene el ciudadano de que se le respetara ese derecho de acceder si ningún tipo de discriminación que no sean las establecidas en base al merito y a la capacidad a ocupar un cargo público, en ese sentido cuando hablamos de igualdad, tenemos que verla desde dos puntos de vistas: **primero:** desde el punto de vista formal, como el derecho que tienen los ciudadanos a acceder en igualdad de condiciones a un puesto público y **segundo:** desde el punto de vista material, como una garantía que deben ofrecerle los estados a los ciudadanos para que puedan ejercitar este derecho. En ese sentido esta igualdad ha sido consagrada en el artículo No. 6 de la declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano del año 1978, en el Artículo 21.2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Artículo No. 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. A continuación vamos a exponer algunas consideraciones y el criterio jurisprudencial que ha establecido el Tribunal Constitucional de España en este sentido.

El Tribunal Constitucional de España, ha expresado en innumerables sentencias, que los ciudadanos tienen derecho a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad, sin ningún tipo de discriminación, en ese sentido el Tribunal Constitucional ha expresado lo siguiente: “Los ciudadanos tienen derecho a no sufrir discriminación, pero referido al ámbito concreto de la función pública; derecho que, además, se garantiza no solo en el momento del acceso a la misma, sino también, aunque con menor alcance e intensidad a lo largo de la carrera funcional”. Para mayor ampliación sobre este concepto, ver las siguientes sentencias⁹

De igual manera, el Tribunal Constitucional Español, en sentencia 50/196 y 115/1996, ha dicho que el derecho que la constitución no consagra el derecho a ocupar un determinado puesto

⁸ Artículo No. 58 de la constitución de Perú del año 1979, establece “ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente.

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional Español Nos. 75/1983, 47/1989, 192/1991, 200/1991.

de trabajo o desempeñar una función pública determinada, sino el derecho que tiene los ciudadanos a no ser discriminado o a no sufrir un trato desigual no fundado en razones objetivas y razonables en el acceso a las funciones públicas. Por consiguiente el Tribunal Constitucional lo ha definido como un derecho “cuya existencia solo cobra sentido en relación con el procedimiento que normativamente se hubiese establecido para tener acceso a determinados cargos públicos”.

De igual manera el Tribunal Constitucional, ha postulado que el derecho que se pretende garantizar a los ciudadanos, apunta en tres direcciones, tal como lo ha expresado en varias sentencias, veamos las consideraciones del Tribunal Constitucional: “Lo que este derecho garantiza, en consecuencia, es primero: que se permita la participación de todos los ciudadanos que reúnen los requisitos exigidos para ello en los procesos selectivos para el empleo público, segundo: que no se exijan ni se tomen en consideración requisitos o condiciones que no sean referibles a los conceptos de mérito y capacidad, tercero: que en atención a dichos criterios, y solo a esos criterios, los seleccionados sean los candidatos más capacitados y meritorios”. Para ampliar sobre este particular ver las siguientes sentencias.¹⁰

La constitución de la República Dominicana postula en su artículo 40 numeral 15 que todos somos iguales ante la ley, por consiguiente de esto se desprende la información de que todos los ciudadanos debemos recibir un trato igualitario de parte de los poderes públicos y de manera especial de la administración la cual tiene el deber y la responsabilidad de velar por el fiel cumplimiento de las leyes. Esta igual que establece la carta magna estipula no solo es igualdad formal, sino también igualdad material, lo cual implica como establece el artículo No.39 que la administración debe adoptar todas las medidas que sean necesarias para prevenir y combatir cualquier tipo de discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión.

Siguiendo las líneas generales de la Ley sustantiva en tardo a las implicaciones constitucionalidades del principio de igualdad como principio nuclear de la actualización de la administración, Eduardo Jorge Prats expresa lo siguiente:

(Prats, 2011), “Queda claro, con la consagración constitucional de la igualdad como principio rector de la actuación administrativa, la gran influencia de la clausura del Estado Social (Artículo 7) en el modelo de

¹⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional Español Nos. 50/1986, n148/1986. 193/1987, 206/1988, 67/1989, 215/1991, 353/1993.

Administración que quiere y manda la Constitución, que no puede ser más que el de una Administración socialmente vinculada, es decir, que en todo momento es consciente de que su misión constitucional es, a la luz del la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva. P. 26”.

3.4.1.2 Principio de Legalidad.

Todas las actuaciones de la administración o del Estado en todos los ámbitos están sujetas a regirse por los postulados de este principio general del derecho y del derecho administrativo como rama del derecho público, donde la contratación pública es una de las formas en la que actúa la administración y en la cual este principio tiene mayor preponderancia. La actuación de la administración está sujeta a lo que establece la norma, es decir, por ejemplo en materia de contratación, la administración no tiene autonomía de la voluntad para contratar lo que quiera, cuando quiere, con quien quiera y en la forma que quiera, sino que para ejercer las potestades que les son atribuidas por ley en relación a la prestación de un servicio que es de exclusiva responsabilidad de la administración y otros que son indispensable para el desenvolvimiento de la sociedad, en consecuencia la administración pública el interés general y en ese sentido debe contratar, ya sean contratos de obras, bienes y servicios o suministros.

Ahora bien esa necesidad que tiene la administración de realizar contratos esta supeditadas a lo establecido en la ley, o sea la administración solo puede hacer lo que la norma le permite, esta camisa de fuerza o límites a la que está sometida la administración en relación a lo dispuesto en la ley lo que la doctrina mayoritaria llama vinculación positiva a la norma. El significado del principio de legalidad y su relación de jerarquización con otra norma, según Muñoz Machado tiene otra connotación, veamos:

Muñoz Machado (2005), expresa que “...Legalidad significa primacía de la ley, también superioridad o jerarquía con respecto de cualquier otra clase de norma; explica también la competencia del legislador precisamente para llevar a término regulaciones que afectan los derechos y libertades; y está conectada, igualmente con la idea de habilitación...”

3.4.1.2.1 Vinculación de la Administración a la Ley.

En relación con el principio de legalidad, el aspecto más importante desde el punto de vista del Derecho Administrativo, tiene que ver con el alcance y el sometimiento a la ley de parte de la administración, en ese sentido Muñoz Machado citando a García de Enterría es el autor que más ha defendido esta tesis, expresando lo siguiente:

De Enterría (1984) “El principio de legalidad de la Administración significa no sólo que la Administración está sometida a la ley, sino que las potestades de actuación que puede utilizar la Administración para actuar, le son siempre atribuidas de modo concreto y específico por la ley. Esta norma máxima habilita a la Administración, definiendo el ámbito en el que puede legítimamente desenvolverse”.

Haciendo un análisis interpretativo de las puntualizaciones expresada por Enterría podemos colegir que la administración, no tiene ningún margen de actuación de ninguna clase, excepto las potestades que les son conferidas por la propia Ley. Pero esto no significa que la Ley al habilitarle las potestades de actuación a la administración tenga que hacerlo con una precisión extrema, ni mucho menos, la normativa ha de adecuarse a todos los supuestos de hecho, ya que la ley puede llegar al máximo de atribución posible y entonces atribuirá prerrogativas vinculadas o regladas, o dejar un margen de discrecionalidad de actuación a la administración.

En el siguiente acápite, vamos a exponer el planteamiento de algunos doctrinarios, en relación con otro principio similar al de legalidad, pero que según la tesis que ellos plantean, tiene una mayor preponderancia y alcance, nos referimos al principio de juridicidad. La sujeción que tiene la administración en el ejercicio de sus funciones sobre la base del principio de legalidad, es lo que permite la configuración del Estado de Derecho, en ese sentido Sarria Olcos (2008, p. 227) citando parte de la Sentencia No. C-449-92 de la Corte Constitucional Colombiana ha expresado lo siguiente:

“...para el cumplimiento de los fines del estado es necesario el aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación. Luego el objeto de los contratos no es otro que la adquisición de bienes y servicios tendientes a lograra los fines del Estado en forma legal, armónica y eficaz. Es por ello que el estudio de la contratación estatal debe inscribirse en los principios axiológicos del Estado Social

de Derecho que irradian todas las disposiciones contractuales previstas en la Constitución...”.

El principio de legalidad, vincula necesariamente la actuación de la administración a los principios generales del derecho, en ese sentido Ivanega (2008, p.47) citando al administrativista argentino Juan Carlos Cassagne, expresa lo siguiente:

“Los principios generales del derecho constituyen el origen o fundamento de las normas y son en definitiva la causa misma del derecho positivo. Al participar de la idea básica de principalidad en sentido ontológico, tienen primacía sobre las normas. No pueden concebirse normas o actos administrativos que los contravengan. Son límites del actuar administrativo”.

3.4.2 Principios rectores de la Administración Pública.

3.4.2.1 Principio del Merito y Capacidad

Este es un principio que ha sido establecido en los diferentes Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos y que además ha sido establecido por Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción, donde se ha establecido que la escogencia de los funcionarios públicos sobre la base del merito y la capacidad, contribuye y coadyuva en la lucha contra la corrupción administrativa. En podemos decir que la base donde se sustenta y consolida el sistema de carrera administrativa, está determinado por la incorporación de los empleados y funcionarios públicos sobre la base del merito y la capacidad que hayan demostrado en los procesos de selección y reclutamiento de personal.

Para corroborar las ponderaciones que hemos esgrimido en el párrafo anterior, a continuación, hacemos referencias a las consideraciones vertidas en ese sentido por Gregorio Montero:

(Montero, 2011), “El principio de merito postula de manera concreta que el acceso, la permanencia y el progreso en el sistema de Carrera se basa en el merito demostrado por los ciudadanos en los distintos procesos técnicos que las normas y los procedimientos disponen ya se trate de concursos externos en sus

distintas modalidades, concursos internos en sus diferentes versiones, o evaluación directa de meritos según el escalafón diseñado, p. 94)".

3.4.1.2 Principio de Eficiencia.

El principio de eficiencia forma parte de la que la doctrina mayoritaria llama principios sustantivos y esto es así porque en el aspecto material de la actuación del administración este juega un papel principalmente o fundamental ya que los poderes públicos en sus actuaciones prestacionales de servicios para satisfacer el enteres general de las colectividades deben hacerlo sobre todo de formar eficiente, en otras palabras deben ser mas allá de ser eficaces. En ese sentido dicho principio actúa como guía orientador de la función administrativa.

Algunos doctrinarios y expertos administradores como el profesor Luciano Parejo, expresa que este principio guarda una gran similitud con el principio de eficacia aunque Parejo expresa que el principio de eficiencia tiene características propias expresando que este incluye el principio de eficacia. Analizando el principio de eficiencia en sentido amplio de hemos considerar con el mismo ha adquirido una gran relevancia es connotación por el papel esencial que ha jugado en el control de los poderes públicos en ese sentido Feliu, expresa lo siguiente:

(Feliu, 2010), "Este principio de eficiencia ha evolucionado presentando notas que lo convierten en unos de los principales 'actores' en el escenario de la actuación y control de los poderes públicos y que aparece claramente vinculado con el derecho fundamental de buena administración. Pag. 1,258".

Este principio ha adquirido una relevancia e importancia tan amplia que ha sido constitucionalizado la constitución española, donde este establece en el artículo No.31, numeral 2 y además en muchas leyes sectoriales. Tomando esto como referencia podemos expresar que este principio tiene la función no solo de determinar cuando un gasto es eficaz, sino también visualizándolo desde una perspectiva de rentabilidad de gasto. En ese sentido el Administrativista Feliu expresa lo siguiente:

(Feliu 2010), "...Es importante insistir en la idea de que el principio de eficiencia debe ser visualizado no desde una monolítica perspectiva económica (o estrictamente presupuestaria), sino que deberá valorarse atendiendo a su conexión ineludible con el cumplimiento efectivo de sus fines o sus políticas públicas... p.1260".

Siguiendo estas puntualizaciones, podemos expresar que el principio de eficiencia debe ser articulado entendiendo a objetivos sociales, ambientales o de investigación, en el entendido de que los mismos deben expresarse como deben canalizarse los fondos públicos.

3.4.2.3 Principio de Transparencia.

El principio de transparencia es una de las novedades e innovaciones que consigna la constitución política de la República Dominicana, en el Artículo No. 38, en consecuencia la transparencia se erige como un principio que se ha constitucionalizado en la carta magna, es importante puntualizar que antes de que la transparencia adquiriera la connotación y el rango constitucional, existían en la República Dominicana muchas leyes sectoriales que hacían expresa alusión a la transparencia. Una prueba de lo expresado anteriormente podemos encontrarlo en el Artículo No. 7, numeral No. 4 de la Ley No. 10-2004 de la Cámara de Cuenta de la República Dominicana, promulgada el 20 de enero del año 2004, donde se establece el control social y que la sociedad dominicana a través de los organismos de control internos y externos debe contribuir con la prevención e investigación de la corrupción, en ese sentido la misma se convierte en un ente vigilante para que los fondos públicos sean utilizados siguiendo los principios de transparencia, eficiencia, eficacia y economía.

La transparencia se constituye en un principio rector de la actuación de la administración pública y por consiguiente se erige como elemento vinculante de la ética pública, la cual al ser un elemento fundamental en la lucha y combate contra la corrupción administrativa, por consiguiente se convierte en un aliado básico y fundamental en relación a la proscripción de la corrupción, la cual es condenada por el Estado en todas sus formas, tal y como lo establece el Artículo No. 146 de la Carta Magna. Por consiguiente entre la transparencia y la publicidad existe una estrecha vinculación, en el entendido de que la transparencia exige publicidad.

3.4.1.6 Principio de Publicidad.

La publicidad al igual que el principio de transparencia, luego de la puesta en vigencia de la Constitución Política de la República Dominicana, el pasado 26 de enero del año 2010, adquiere una connotación especial y podríamos y como expresan algunos doctrinarios haber adquirido ribetes constitucionales, ya que la misma es un elemento básico y fundamental de la democracia y el estado de derecho, donde los que dirigen el Estado, están en el deber y la

obligación de informar y de hacer de conocimiento público todo lo relacionado con la gestión de la cosa pública. En ese sentido una administración es eficaz en la medida en que desde ella se fomenta y facilita a los ciudadanos fácil acceso a información actualizada sobre la administración y los procedimientos que, desde esta se promueven tomando en consideración estos planteamientos en la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública No. 200-2004 se plantea la entrega de la información y en adicción a este le impone el deber a la administración de establecer una organización interna, de tal manera que se sistematice la información de interés público tanto para brindar acceso a las personas interesadas, como para su publicación a través de los medios disponibles estas consideraciones están planteadas en el artículo No. 4 de dicha normativa.

Por lo observado anteriormente, podemos colegir que en el ordenamiento jurídico de la República Dominicana, este principio está orientado bajo los siguientes lineamientos:

1. Inversión de la carga de la prueba contra la administración en materia de acceso a la información pública.
2. Reducción de la discrecionalidad de la Administración Pública sobre la información que puede ofrecer al público.
3. Los plazos en el orden jurisdiccional más breve.
4. Recursos sencillos y de fácil acceso por los interesados.
5. Participación de los interesados en los proyectos normativos que son llevados a cabo por nuestras administraciones públicas.

4.3 Base Constitucional de la Función Pública.

La Constitución Dominicana puesta en vigencia en el año 2010, postula unos Principios Generales que rigen el marco de actuación de la administración pública, pero además configuran y articulan el estudio de la función pública, lo que en la doctrina se conoce como Constitucionalización de la Función Pública. La constitución consagra en su artículo No. 8 que la función esencial del Estado es la protección efectiva de los Derechos Fundamentales de las personas, lo cual no se implica que las personas vivan en un orden de libertad individual, sino que además de la garantía de este derecho fundamental, desde el Estado se debe garantizar la justicia social en ese sentido Eduardo Jorge Prats expresa lo siguiente (Prats, 2011), “El Estado

debe garantizar no solo los derechos individuales de las personas sino también y sobre todo los derechos sociales sin los cuales es imposible ejercitar aquellos derechos individuales. p.14”.

Ciertamente nos adherimos a estas puntualizaciones de Prats ya que existe una estrecha vinculación entre los derechos de manera individual y los de la sociedad en el entendido de que el ser humano no puede vivir aislado, ya que por naturaleza el ser humano es un ente social. De lo expresado anteriormente, se puede notar que la actuación de la administración debe ser reconfigurada, partiendo del hecho de que el derecho administrativo el cual rige y regula la actuación de la administración tiene grandes raíces en el Derecho Constitucional de donde se traduce, como bien expresa la doctrina que el derecho administrativo y derecho constitucional en la práctica, pero el Derecho Constitucional además de configurarse y articularse como libertades individuales sino también como derecho de las libertades sociales.

Como bien expresa Ronald Dworkin solo cuando los Estados se tomen los derechos fundamentales en serio, la administración estará dando los pasos para reducir la brecha entre el ser de la administración y el deber de la administración configurada sobre la base constitucional de la clausura de Estado social y de los derechos sociales.

Dworkin (1984, p. 295) Cualquiera que declare que se toma los derechos en serio, es que elogia a nuestro gobierno por respetarlo (...) debe aceptar, como mínimo, una o dos ideas importantes. La primera es la idea de dignidad humana esta idea, asociada a Kant, pero que definen filósofos de diferentes escuelas, supone que hay maneras de tratar a un hombre que son incongruentes con el hecho de reconocerlo cabalmente como miembro de la comunidad humana y sostiene que tal tratamiento es profundamente injusto.

La Constitución Dominicana establece en su Artículo No. 138 una serie de principios sobre los cuales se erige y está sujeta la actuación de la administración pública. Estos principios de la actuación de la administración son los siguientes:

- a) Eficacia
- b) Jerarquía
- c) Economía
- d) Publicidad
- e) Coordinación

Sometimiento Pleno al Desarrollo Jurídico del Estado.

Esto implica que la actuación de la administración está limitada por la constitución, las leyes, reglamentos, resoluciones y los principios generales del derecho. Esta actuación de la administración puede ser controlada por los tribunales, tal y como lo establece el Artículo 139, cuando establece que “los tribunales controlaran la legalidad de la actuación de la administración y la ciudadanía puede exigir ese control”. Todo esto con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico y el Estado de Derecho. A continuación vamos a describir el contenido de cada uno de estos principios:

3.4.3.1 Eficacia.

Desde la Carta Magna se postula que la acción de la administración debe ser eficaz en otras palabras que en su accionar alcance los fines perseguidos, los cuales están circunscrito básicamente a la protección de los derechos fundamentales en ese sentido el constitucionalista Eduardo Jorge Prats expresa lo siguiente: (Prats, 2000), “La eficacia administrativa, sin embargo no implica el desconocimiento de los límites formales procesales y materiales derivados del principio del Estado de Derecho y establecido por el ordenamiento jurídico p.16.”

En ese sentido siguiendo las mismas puntualizaciones que en torno al principio de eficacia ha de seguir la administración, Luciano Alfonso Parejo expresa lo siguiente:

(Parejo, 2003), “La administración, a la que es en el periodo del Estado liberal de Derecho se le exigía solo la correcta aplicación del Derecho y, con el desarrollo de las políticas sociales, paso a requerírsele, cada vez más, eficacia distinta en cada uno de sus ramos y sectores de actividad (...) le es demandada ahora, además, eficiencia en la eficaz realización del interés general conforme a su determinación por el Derecho. p.145”.

La actuación de la administración estatal en base al principio de eficacia, traspasa el lindero de lo nacional y alcanza ribete internacionales o supra nacional tal y como lo expresa la Resolución No.1920-2003 de la Suprema Corte de Justicia Dominicana, al establecer que “Los Instrumentos Internacionales de derechos humanos y sus interpretaciones por sus órganos de aplicación forman parte del bloque de constitucionalidad este en virtud de lo establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos de la cual nosotros somos signatarios.

De lo expresado anteriormente podemos inferir que el principio de eficacia es una garantía que tienen los ciudadanos de buena administración, es indudable entonces que está vinculada e integra el derecho fundamental a un debido proceso. Este ha sido reconocido como tal por nuestra Suprema Corte de Justicia, pero además la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado al respecto siguiendo estos mismos criterios, esto lo podemos constatar, en la sentencia de la Corte I.D.II de fecha 2 de febrero del año 2001, en serie C No.72, párrafo 129 en el caso Baena Picardo y otros.

(C.I.D.H., 2001), “Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas”.

Este derecho al debido proceso, incluye el derecho que tienen los ciudadanos a ser oído, esto es lo que la doctrina mayoritaria postula como “Derecho de Audiencia en el Ámbito Administrativo”, concepto este que ha sido compartido por la Corte IDH, acogiendo el criterio planteado por el destacado administrativista Agustín Gordillo, expresa lo siguiente: (CIDH, informe No. 49/99), “No solamente es un principio de eficacia, porque indudablemente asegura un mejor conocimiento de los hechos, y por lo tanto lo ayuda a una mejor administración, además de una más justa decisión”.

De lo expresado anteriormente, luego de ver la posición de destacados administrativos y además la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, criterios estos que se convierten en referentes obligados a la hora de hablar de garantías en el ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos por consiguiente el Derecho Administrativo además de ser garantía a una buena administración también se articula como garantía de los derechos e interés de los ciudadanos, lo cual indica que no podemos visualizarlos como un fin sino que ser rol fundamental es instrumental, lo cual implica que las formalidades en el procedimiento da legitimidad a la acentuación de la administración en el marco de lograr satisfacer el interés general. Eduardo Jorge Prats siguiendo estas mismas consideraciones sobre el papel instrumental que desempeña el procedimiento administrativo, expresa lo siguiente:

(Prats, 2008), “El respeto a la normas procedimentales es clave principalmente cuando el legislador deja un margen de apreciación o discrecionalidad a la administración pues, en ese caso, la decisión no podrá ser

invalidada, en principio, por su contenido, el cual puede ser libremente determinado por la administración, sino que necesariamente la corrección de la actuación tendrá que ser vista a la luz de los principios y garantías procedimentales, como es el caso del debido proceso y la razonabilidad. P. 115”.

Esta condición dual de garantía del procedimiento administrativo y por su función instrumental. Configura el principio de eficacia como un principio nuclear del Derecho Administrativo. El legislador peruano en función de esta dualidad garantista expresa lo siguiente:

“Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados” (Artículo IV.1.10 de la Ley de Procedimiento Administrativo General No. 27.444 del año 2001.

El principio de eficacia de la administración pública están subordinados y vinculados, una serie de principios que pudiéramos llamar de garantías y procedimientos entre los cuales citamos los siguientes:

- Instrumentalidad.
- Economía procesal.
- Simplicidad.
- Uniformidad.
- Antiformalismos.
- Celeridad.
- Información.
- Racionalidad.

Todos estos subprincipios que se derivan o están vinculados al principio de eficacia son sumamente importantes y revistan un significado especial, de estos hay dos (2) principios que tienen una conmutación especial y desde nuestro punto de vista, consideramos interesante realizar algunas ponderaciones al respecto nos referimos a los principios de uniformidad e información.

Uniformidad:

Este significa que la actuación de la administración debe ser uniforme, en otras palabras debe establecer requisitos similares para trámites similares, en ese sentido este principio está relacionado con el principio de igualdad y no discriminación en adicción a esto la CIDH ha establecido como criterio jurisprudencial, en ese sentido, (Corte I.D.H., Caso de las Niñas Yean y Bosico. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No.130, párrafos 240 y 242), a continuación presentamos lo que ha establecido la Corte en la siguiente sentencia:

“Deben estar claramente determinados, ser uniformes y no dejar su aplicación sujeta a la discrecionalidad de los funcionarios del Estado, garantizándoles así la seguridad jurídica de las personas que recurran a este procedimiento, y para una efectiva garantía de los derechos consagrados en la Convención Americana”.

Jerarquía:

Este principio plantea que la administración pública está subordinada a la presidencia de la República, esta subordinación requiere, necesita y exigen que se articulen medios y mecanismos para que la Jefatura Presidencial sea efectiva, pero los demás elementos que componen la administración asuman esa subordinación, lo cual permitirá a la administración funcionar como un núcleo coherente.

Objetividad:

Este principio está vinculado al principio de legalidad en el entendido de que los actuaciones de la administración legitimadas por el principio de legalidad deben ser objetiva, imparcial, pero sobre todo garantizando que esta acción es en aras del interés general.

Economía:

Esto implica que con la finalidad de que la administración alcance los fines de satisfacer el interés general de lo ciudadano, como exige la clausura del Estado Social, este logro de los objetivos debe de alcanzarse sobre la base de eficiencia y optimización de los recursos, los cuales deben ser utilizado de manera racional y razonable.

Coordinación:

Este principio implica que la estructura jerárquica de la administración debe actuar de manera coordinada.

3.4.4 El Estatuto de la Función Pública.

Desde la Constitución se promueve y se postula el interés o la intención de que la función pública tenga una conmutación profesional y que el acceso de los servidores públicos al Estado sea en base de la meritocracia, entendida esta como un mérito y capacidad, con lo cual se pretende eliminar las viejas prácticas clientelar despóticas para el ingreso a un cargo público. En ese sentido el hecho de que se haya constitucionalizado la función pública significa un paso que alcance ser precedente, lo cual vinculado a la clausura de Estado Social, democrático y de derecho y el hecho que desde la ciudadanía se den procesos de empobrecimiento para hacer operativo los postulados de derechos fundamentales establecidos en la ley de leyes.

El artículo No. 142 establece el estatuto de la función pública, definido como “un régimen de derecho público basado en el mérito y profesionalización para una gestión eficiente y el cumplimiento de las funciones esenciales del Estado.

Desde la Constitución de la República Dominicana, se establece todo lo concerniente al Estatuto de la Función Pública, específicamente desde los Artículos Nos.142 hasta el 148, donde se establece lo que es la función pública, el régimen estatutario, el régimen de compensaciones, la protección de la función pública, la proscripción de todo tipo de corrupción, la finalidad de los servicios públicos y el régimen de responsabilidad civil de los funcionarios públicos o agentes que desempeñen esa función.

3.4.4.1 Órgano Rector del Empleo Público.

Desde la Constitución de la República Dominicana, se postula que el órgano rector del empleo público es el Ministerio de Administración Pública, quien será el responsable de

articular, diseñar e implementar todas las estrategias tendentes hacer cumplir lo que establece la Carta Magna, en relación al estatuto de la función pública.

3.4.4.2 La Función Pública vista desde la Ley 41-2008.

La Ley de Función Pública, que fue aprobada por el Poder Ejecutivo el día 16 del mes de enero del año 2008, establece en su Artículo No.1, que el objeto de dicha normativa es regular las relaciones de trabajo de las personas designadas por autoridad competente para desempeñar los cargos presupuestados para la realización de sus funciones públicas en el Estado, los municipios y las entidades autónomas, en el marco de profesionalización y dignificación laboral de sus servicios. De igual manera en su Artículo No. 2, la Ley establece las instituciones que quedan excluidas de la misma, como los miembros de la Junta Central Electoral, la Cámara de Cuentas, quienes ocupan cargos por elección popular, el personal militar y policial y las entidades que están amparadas bajo el código de trabajo.

De igual manera el Artículo No. 3, establece una serie de principios, sobre los cuales ha de regirse la Ley de Función Pública, entre los cuales podemos destacar los siguientes:

- Mérito personal
- Igualdad de acceso a la función pública.
- Estabilidad en los cargos de carrera
- Equidad retributiva
- Flexibilidad organizacional
- Irrenunciabilidad
- Tutela judicial.

3.4.5 La Carrera Administrativa.

3.4.5.1 Definición.

Dentro del régimen de la función pública se ha establecido un sistema, el cual establece una serie de parámetros y requisitos para pertenecer al mismo, donde desde la misma ley que lo sustituye se establecen derechos, deberes y responsabilidad de los servidores públicos que han de ostentar este rango, quedando fuera o exento de pertenecer a este régimen, los funcionarios que desempeñan cargos políticos o puestos de confianzas, lo que en algunas legislaciones se llaman sobre función pública denominan cargos de libre remoción. Existen diferentes regímenes de carrera dentro de la administración del Estado tales como:

- a) En el ámbito del Gobierno Central y las instituciones descentralizadas tenemos la carrera administrativa.
- b) En el ámbito del Poder Judicial: tenemos la carrera de los jueces.
- c) En el ámbito de Educación: la carrera docente.
- d) En el ámbito de la Salud: la carrera sanitaria.
- e) En el ámbito del Ministerio Público: la carrera del Ministerio Público.

En este punto entendemos que es importante puntualizar cual es objetivo o finalidad del establecimiento de los sistemas de carrera, como hemos expresado precedentemente el establecimiento de un buen sistema de función pública que lleva impregnado un sistema de carrera solido, contribuye con la consolidación de la democracia, la gobernabilidad y coadyuva al Estado a lograr sus fines esenciales que es la formulación de políticas públicas tendentes a satisfacer el bien común o el interés general. A continuación presentamos en líneas generales lo que se busca lograr con el establecimiento del sistema de carrera.

- **Primero:** de funcionarios con los meritos y capacidades necesarios para realizar el desempeño de sus funciones, no en base a clientelismo político, patrimonialismo, amiguismo, etc.
- **Segundo:** brindar a todos los ciudadanos las mismas oportunidades para acceder a un cargo público, basado en garantizar el principio de igualdad.

- **Tercero:** fomentar la profesionalización de la función pública con la cual se pretende mejorar la calidad en la prestación de los servicios públicos por parte del Estado.
- **Cuarto:** optar a los servidores de carrera de estabilidad en sus cargos donde cuando haya un cambio de gobierno los servidores públicos no sientan el temor de que serán objeto de vejámenes, cancelaciones, despotismo, y prácticas clientelar como ha ocurrido en América Latina en los últimos años.

Por lo expresado anteriormente y desde la importancia que tiene el establecimiento y consolidación de un sistema de carrera, muchos países se han inscrito en el proceso de constitucionalizar de la carrera administrativa con la finalidad de darle una mayor protección y elevar su rango de alcances en ese sentido el legislador peruano ha expresado lo siguiente:

“La configuración constitucional de la carrera administrativa como una institución jurídica, diferenciada del gobierno, como elemento indispensable para el funcionamiento eficiente y correcto de la administración pública. Nuestro constituyente reconoce que para un equilibrio ejercicio del poder público resulta necesario contar con una carrera administrativa, entendida como el instrumento técnico permanente de administración de personal que le permita visualizar el acceso igualitario a los cargos públicos, promover la profesionalización y la retención del núcleo estratégico de empleados públicos, en función a su desempeño, con el propósito de garantizar la eficiencia, eficacia y probidad de la administración pública”.

3.4.5.2 La Carrera Administrativa vista desde el Ámbito de la Jurisprudencia.

Según el criterio jurisprudencial que en relación a la importancia de la carrera administrativa, ha establecido la Carta Constitucional de Colombia, mediante sentencia No.C563 del año 2000 según la carta. La carrera administrativa en el marco del Estado Social de Derecho se erige y configura como un principio constitucional y como tal una norma jurídica superior de aplicación inmediata que contiene una base axiológica jurídica de interpretación, cuyo desconocimiento vulnera la totalidad del ordenamiento constitucional.

Siguiendo los elementos que en base al rango constitucional tienen la carrera administrativa expresado a través de la jurisprudencia constitucional colombiana, la constitución de la República Dominicana establece su Artículo 145 en su empleado de carrera, representa un delito ante la Constitución Dominicana. En relación a los fines que han de orientar la carrera administrativa la Corte Constitucional Colombiana en innumerables sentencias ha establecido los

criterios con claridad meridiana sobre la razón de ser de la carrera administrativa, tal y como la expresamos a continuación:

(Corte Constitucional Colombiana, 1992), “La carrera administrativa permite el Estado contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garantice, cada vez mejores índices de resultados; asegura que la administración esté conformada por personas aptas desde los puntos de vista de capacitación profesional e idoneidad moral, para que la función que cumplan esté acorde con las finalidades perspectivas que el interés general espera de los empleados que prestan sus servicios al Estado”.

Para mayor ampliación sobre este particular, ver las siguientes sentencias.¹¹

En relación a los derechos subjetivos adquiridos por los servidores públicos de carrera, la Corte Constitucional de Colombia ha señalado lo siguiente:

(Corte Constitucional de Colombia, 1992), “La especial protección de los derechos subjetivos del empleado de carrera, tales como el principio de estabilidad en el empleo, el sistema para el retiro de la carrera y los beneficios propios de la condición de escalafonado, pues es Corporación ha señalado que las personas vinculadas a la carrera son titulares de unos derechos adquiridos, que deben ser protegidos y respetados por el Estado”.

Para ampliar y obtener más detalles sobre este particular, ver las siguientes sentencias¹².en relación a la potestad que tiene el legislador de crear otros sistemas de carrera es que en el caso de Colombia está consagrado en el Artículo 125 y 130, la Carta Constitucional Colombiana en el artículo en ese sentido a dicho lo siguiente:

Corte Constitucional Colombiana (C1230 del 2005), “La Corte reitero que el legislador, en virtud de los Artículos 125 y 130 de la Constitución, tiene competencia para crear sistemas específicos de carrera aplicables a determinadas categorías de servidores públicos, los cuales defieren de los sistemas especiales de origen constitucional, como los de las Fuerzas Militares, la Rama Judicial y la Procuraduría General, entre otros. De esta manera, existen tres categorías de sistemas de carrera: el general, regulado actualmente por la ley 909 de 2004, los sistemas especiales previstos por el constituyente y los sistemas específicos creados por la ley”.

En relación al empleo público y los elementos que forman el mismo la Carta Constitucional Colombiana (C-173-2002 y C-1174-2003), a través de varias sentencias, la Corte Constitucional ha venido aclarando el concepto y los elementos del empleo público a la luz de la

¹¹ C-479 de 1992, C-195 de 1994, C-040 de 1995, C-041 de 1995, C-037 de 1996, C-030 de 1997.

¹² C-391 de 1993, C-527 de 1994, C-063 DE 1997.

Norma Superior. El empleo público, como fundamento básico de la estructura de la función pública, es entendido como conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.

Siguiendo en el criterio jurisprudencial que ha establecido la Carta Constitucional Colombiana. En su ensayo Edgar Enríquez Martínez Cárdenas titulado Jurisprudencia Constitucional sobre la función pública y carrera administrativa en Colombia, expresa las siguientes presiones.

Martínez Carenas (2008), “La función administrativa es una actividad que, por su naturaleza y alcances, debe estar orientada al interés general y al cumplimiento de los fines esenciales del Estado. En tal virtud, debe desarrollarse con fundamento en los principios constitucionales de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, con el fin de garantizar la prestación eficiente de los servicios a todos los habitantes del territorio nacional, asegurando así el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. P. 317”.

3.4.5.3 Cargos de Carrera Administrativa.

3.5.3.1 Ingresos a los Cargos de Carrera.

El título V de la Ley de Función Pública, establece una serie de requisitos para el ingreso al servicio público, los cuales están diseminados desde los Artículos Nos. 32 hasta el 37, pero para el ingreso a la Carrera Administrativa General o Especial, la normativa, en adicción a los requisitos establecido en los artículos mencionados anteriormente, establece otros requisitos, los cuales están contemplados en los Artículos Nos. 37 al 44, tomando en consideración que a los cargos de carrera se ingresa por concurso y en base a los principios del merito y la capacidad.

3.4.3.1.1 Caso Práctico.

En esta parte vamos a detallar todo el proceso de ingreso a la administración pública a los cargos de carrera, desde el momento en que un determinado departamento realiza mediante una requisición de personal al departamento del Recursos Humanos, pasando por el concurso de oposición hasta la expedición del nombramiento por el Poder Ejecutivo. (Anexos cada uno de los formularios utilizados en el proceso). Anexos casos prácticos.

3.4.5.4 Derechos de los Empleados de Carrera.

La Ley de Función Pública consigna y establece una serie de prerrogativas y derechos, para los servidores públicos, los cuales están divididos entre derechos generales y los cuales están divididos en derechos individuales que abarcan desde los Artículos Nos. 58 al 66 y derechos colectivos que van desde los Artículos Nos. 67 al 71.

3.4.5.5 Régimen Ético y Disciplinario.

El título IX de la Ley, establece una serie de artículos que van desde el No. 77 hasta el 89, donde se establecen primeramente una serie de principios éticos y morales que han de regir la conducta de los servidores públicos, además se establecen una serie de deberes y prohibiciones a los servidores públicos, cuyo incumplimiento conlleva amonestaciones y sanciones disciplinarias, en adicción a lo expresado anteriormente se establece desde esta normativa, con claridad meridiana, cual es el procedimiento disciplinario a seguir en caso de faltas.

La ley establece en su Art. 81 y siguiente todo lo relacionado con el régimen Disciplinario: faltas y sanciones y divide las mismas en:

Faltas de primer grado, las cuales solo ameritan un amonestación escrita.

Faltas de segundo grado, estas darán lugar a que el empleado que la cometa pueda ser suspendido de sus funciones hasta por noventa (90) días sin disfruto de sueldos.

Falta tercer grado, darán lugar a la destitución del cargo tal como lo establece la ley en su Art. 84.

Es importante resaltar que esas faltas que se le imputan al empleado, tiene que ser demostrada para que pueda tener validez la sanción.

Todo servidor público que haya sido sancionado y entienda que se le han violentado sus derechos legítimos, tiene los recursos que la misma Ley de Función Pública le proporciona

1. Recurso de Reconsideración:

Este se interpone con el objetivo de revocar un acto administrativo que le sea de perjuicio.

2. Recurso Jerárquico

Este recuso es aquel que se lleva ante el superior jerárquico que puso la sanción, pidiendo que se modifique o se extinga, es un recurso puramente administrativo.

3. Recurso Contencioso Administrativo

Este recurso se agota después de haber agotado los recursos mencionado precedentemente, siempre y cuando no haya sido satisfecha su pretensiones.

Todo servidor público o funcionario afectado podrá interponer este recurso, el mismo lo interpondrán ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, dentro de los 30 días francos contando a partir de la fecha de recepción de la decisión que resuelva el recurso jerárquico.

3.4.5.6 Término de la relación laboral de los empleados de Carrera.

La Ley establece en el capítulo VI, una serie de articulada, donde se establece todo lo relacionado a la desvinculación de los servidores públicos, donde establece de manera específica en el Artículo No. 92 lo siguiente: “La terminación de las relaciones estatutarias entre el Estado y los servidores públicos se producirá de acuerdo con las situaciones jurídico-administrativas prescritas en los Artículos Nos. 93 al 97”.

La Ley de Función Pública, establece como ley estatutaria que los empleados de carrera administrativa gocen de estabilidad en el empleo y los mismos solo podrán cesar en el por renuncia u otra causa legal, basado en el desempeño deficiente y en el incumplimiento de sus obligaciones. En todo sistema de derecho y garantías como el nuestro y contando con un régimen de carrera administrativa debe existir una verdadera estabilidad en el empleo público.

Quiere decir esto que un empleado o funcionario de público solo puede ser desvinculado si se comprueba la existencia de reales faltas calificadas como de tercer grado y si verdaderamente sean calificadas como ineficientes sus evaluaciones, previo a las oportunidades de preparación que debe proporcionar la administración, esto debe ser los casos excepcionales que se produzcan en el país

3.4.5.7 Control Administrativo y Contencioso en materia de Función Pública.

Antes de iniciar el desarrollo de este punto sobre la jurisdicción Contencioso Administrativa, vista desde el ámbito de la Función Pública, donde lo enfocaremos desde dos puntos de vista, primero realizaremos una breve reseña histórica sobre Jurisdicción Administrativa, en segundo lugar abordaremos todo lo relacionado con el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva.

3.4.5.7.1 La Jurisdicción Contencioso Administrativa en la República Dominicana.

En la República Dominicana, nuestro derecho por muchos años ha seguido la tradición francesa, sin embargo en el ámbito del Derecho Administrativo, desde nuestra fundación como nación en el año 1884 hasta el año 1947, no ha existido en nuestro país una jurisdicción especializada que conociera los conflictos surgidos entre las personas y la administración, durante mas de 100 años estas funciones de administrar justicia le correspondió a los tribunales ordinarios.

En nuestro país el derecho administrativo esta en ciernes, aunque desde hace mucho tiempo, las funciones de Tribunal Contencioso Administrativo, estaban asignadas a la Cámara de Cuentas mediante la Ley 1494 del año 1947, esta institución cumplía una dualidad de función, ya que trabajaba como tribunal contencioso y como órgano externo de auditoría de los actos de la administración pública, cabe destacar que los integrantes de la cámara de cuentas, no eran jueces, ni en muchos casos abogados, pero luego de la aprobación de la Ley 1307-2007, que crea la Jurisdicción Contencioso Administrativa y con ella el Tribunal Superior Contencioso Administrativo y Tributario, a pesar que en nuestro ordenamiento jurídico no tenemos Ley de procedimiento administrativo, desde el Estado se están dando los pasos firmes y coherentes hacia la construcción y desarrollo de un ordenamiento jurídico administrativo y una muestra de ello, es que en los últimos años se han creados varias leyes que contienen principios de derecho administrativo, entre estas leyes podemos mencionar las siguientes:

Ley de General de Libre Acceso a la Información Pública, No. 2000-2004 de fecha 28/07/2004.

Ley Comercio Electrónico y Firmas Digitales No. 126-2002 de fecha 04/09/2002.

Ley de Función Pública No. 41-2008 de fecha 4/01/2008

En el ámbito de la administración financiera del Estado, fruto de un programa de financiamiento con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Estado Dominicano, se ha emprendido un amplio programa de reformas y desarrollo de la Administración Financiera Gubernamental, con el objetivo de dotar la Administración Pública de capacidad suficiente para enfrentar con eficiencia y eficacia las demandas sociales, políticas y económicas de la comunidad, producto de dicha reformas, a continuación mostramos el compendio de leyes:

Ley de Compras y Contrataciones Pública No. 449-2006 de fecha 05/12/2006.

Ley de Crédito Público No. 6-2006 de fecha 20/01/2006.

Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público No. 423-2006 de fecha 17/11/2006.

Ley de Administración Financiera del Estado No. 5-2007 de fecha 8/01/2007.

Ley de Organización de la Secretaría de Estado de Hacienda No. 494-2006 de fecha 27/12/2006.

Ley de la Tesorería Nacional No. 567-2005 de fecha 30/12/2005

Ley del Sistema Nacional de Control Interno y de la Contraloría General de la República No. 10-2007 de fecha 5/04/2007.

Ley de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental No. 126-2001 de fecha 13/05/2001.

Con la puesta en vigencia el pasado 26 de enero del año 2010, desde mi punto de vista se dan dos hechos sumamente importante hacia la consolidación y establecimiento de un régimen jurídico administrativo en la República Dominicana, primero se constitucionaliza la función pública, el Artículo 138 de la Constitución, establece que la administración pública está sujeta a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad, coordinación y sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado y la Ley.

3.4.5.7.2 Acceso a la Justicia y Tutela Judicial Efectiva.

La Constitución Política de la República Dominicana, establece en su Artículo No. 68 las garantías de los derechos fundamentales y para que el ciudadano puede hacer operativo estos derechos, el Estado debe de establecer todos los mecanismos necesarios para tutelar y proteger los mismos, en ese sentido la pare in fine del artículo mencionado anteriormente establece lo siguiente: “Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos en la Constitución y las leyes”.

El Artículo No. 69 el derecho a la Tutela Judicial Efectiva y al Debido Proceso, donde se postula que toda persona en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso se establecen una serie de garantías, tales como el derecho de acceso a la justicia, el derecho de ser oído, el derecho a recurrir, el derecho a un juicio público, entre otros. En ese sentido podemos decir que el derecho fundamental de acceso a la justicia se relaciona con el servicio de administración de justicia y con la función de impartir justicia, siguiendo esa misma línea de pensamiento la Corte Constitucional Colombiana, mediante la sentencia No. C-774 de fecha 25 de julio del año 2001, ha establecido el siguiente criterio.

“La administración de justicia es un servicio público, cuyo objeto es proveer en forma permanente y continua la justicia a los conflictos jurídicos que son de su conocimiento para solucionarlos pacíficamente, procurando la ejecución de lo juzgado por tribunales independientes e imparciales, dentro de un marco de garantías procesales previamente establecidas por el ordenamiento jurídico”.

3.4.5.7.3 Control Jurisdiccional.

La Ley 13-2007, denominada como “Ley de Transición hacia el control Jurisdiccional de la Administración”, ha constituido un paso trascendental en los procesos de reformas para la efectiva protección de los derechos de las personas y el fortalecimiento del Estado de Derecho en la República Dominicana, ya que pone a cargo de órganos jurisdiccionales ubicados en el Poder Judicial el control contencioso administrativos, estos órganos son: El Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, Los Juzgados de Primera Instancia, que conocen del contencioso administrativo municipal¹³. El Artículo No. 4 de la mencionada Ley establece como condición indispensable para acceder al Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario el agotamiento facultativo en vía administrativa. En relación a la representación de las entidades públicas, el Distrito Nacional y los Municipios que conforman la Provincia de Santo Domingo, estarán representados por los abogados que designen. La Administración Central del Estado y los organismos autónomos instituidos por ley, estarán representados permanentemente por el Procurador General Tributario.

Análisis de Sentencias del Tribunal Superior Administrativo.

Llegado a este punto vamos a proceder al análisis de varias sentencias, en relación a la revocación de actos administrativos, en ocasión de recursos sometidos por empleados de Carrera Administrativas, de diferentes instituciones del Estado, que han sido desvinculados de sus respectivos puestos de trabajo.

Sentencia No. 138-2011 de fecha 12 de diciembre del año 2011.

En este caso en ocasión de un Recurso Contencioso Administrativo interpuesto por ante la Primera Sala del Tribunal Superior, el tribunal lo declaro Inadmisible, del análisis de esta sentencia podemos advertir que el recurrente no cumplió con la formalidad de agotar la vía en sede administrativa, tal como se desprende de la lectura integral y combinada de los Artículos No. 72 de la Ley 41-2008 de Función Pública y el Artículo No.4 de la Ley 13-2007 de fecha 5 de febrero del año 2005, en ese sentido el Tribunal en uno de sus considerando planteo lo siguiente:

¹³ Artículo No. 3 de la Ley 13-2007.

“El agotamiento de la vía administrativa será facultado para la interpretación de los recursos, contencioso administrativo y contencioso tributario, contra los actos administrativos dictados por los órganos y entidades de la administración pública, excepto en materia de servicio civil y carrera administrativa”.

De igual forma en otro de los considerando el Tribunal, invocando lo establecido en el Artículo No. 44 de la Ley No. 834 de fecha 15 de julio del año 1978, que modifica el Código de Procedimiento Civil y que en esta materia en relación a los medios de inadmisibilidad es supletorio, ha expresado lo siguiente: “Constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada”.

Otros de los considerando que el Tribunal establece en ocasión de argumentos para motivar la sentencia, es cuando se refiere a que el principio de legalidad de las formas, debe interpretarse en el sentido de que, el tiempo, el lugar y la forma de los actos procesales deben ser los establecidos en la ley, por consiguiente los mismos deben ser analizados y observados rigurosamente. En ese sentido, para ampliar lo expresado precedentemente, el Tribunal acude a una Jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia, donde la misma mediante la Sentencia No. 16 de fecha 24 de agosto del año 1990, ha esgrimido las siguientes puntualizaciones: “Las formalidades requeridas por la Ley para interponer recursos son sustanciales y no puede ser sustituidas por otras; que las inobservancias de las mismas se sancionan con la nulidad del recurso”.

Continua expresando el Tribunal, que la doctrina y la jurisprudencia ha consagrado el principio legal que establece con claridad meridiana lo siguiente: “La violación de una formalidad legal origina un fin de no recibir o medo de inadmisión”, motivo por el cual el Tribunal Superior Administrativo, procede a declarar el presente Recurso Contencioso Administrativo inadmisile, por no haber agotado los recursos administrativos previstos en la Ley de Función Pública No. 41-2008.

Siguiendo con la judicialización de los procesos ante el por ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, podemos agregar que en materia de funcion pública, además de la cantidad de recursos que se declaran inadmisibles en la mayoría de los casos por no haber agotado la fase administrativa, tal y como lo establece el Artículo No. 72 de la Ley de Función Pública y el Artículo No. 4 de la Ley 13-2007, otros casos no llegan porque las partes se ponen de acuerdo y se indemniza, en ese sentido tenemos que realizar las siguientes puntualizaciones, la Ley establece que los empleados de carrera no pueden ser cancelados, sin haber cometido una falta de tercer grado, pero a pesar de ellos, algunas instituciones en franca violación a la norma, continúan cancelando empleados de carrera.

Es cierto que con la puesta en vigencia de la Constitución Política de la República Dominicana, puesta en vigencia el pasado 26 de enero del año 2010, se postula la constitucionalización de la Funcion Publica, ya que desde la misma Carta Magna se establece en el Artículo No. 145 que la cancelación de un empleado de carrera, sin haber cometido un falta de tercer grado, es contraria a la Ley fundamental y a las leyes, por tanto este hecho es tipificado como un delito penal, pero en la práctica, a pesar de lo que establece la Constitución se siguen cancelando empleados de carrera, lo cual constituye un atentado contra la consolidación del sistema democrático y de derecho.

Luego de haber observado todo el trayecto que ha recorrido la función pública, y vista la importancia que reviste este tema para el desarrollo económico, social, político y cultural de los pueblos, de ver cuál es el tratamiento que se le da a la misma desde los diferentes instrumentos internacionales, el papel que ha venido desarrollando el Centro Latinoamericano para el Desarrollo (CLAD), organismo regional que ha jugado un papel estelar y fundamental en la consolidación de un sistema integrado de función pública, desde donde se ha creado la Carta Iberoamericana de Función Pública y de ver como la República Dominicana ha sorteado innumerables escollos y obstáculos para dotar al ordenamiento jurídico de una Ley de Función Pública que cumpla con las exigencias y requisitos que demandan las condiciones actuales en el contexto de esta aldea global.

Podemos de manera sintetizada expresar que en materia de función pública hemos dado un salto cualitativo y cuantitativo, máxime cuando luego de la puesta en vigencia de la

Constitución Política Dominicana, hemos constitucionalizado la función pública, lo cual sin duda constituye un paso de avance en el desarrollo y consolidación de una administración pública fundamentada sobre la base de una serie de principios generales del derecho como los principios de igualdad y legalidad, en adicción a otros principios vinculados expresamente a la administración, tales como el principio del merito y capacidad, eficiencia, transparencia, publicidad, económica, coordinación.

En el siguiente capítulo abordaremos el tema de la sociedad civil y su contribución en la consolidación de un sistema de carrera, en esta parte analizaremos de manera detallada el tema relacionado con la participación de la ciudadana en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, donde tendremos la oportunidad de visualizar como la ciudadanía ejerciendo un derecho y a la vez un deber puede contribuir con el desarrollo sostenible en la República Dominicana.

Capítulo IV

La Sociedad Civil y su contribución a la consolidación de un Sistema de Carrera.

La sociedad civil juega un papel preponderante en lo que tiene que ver con la consolidación del Sistema de Carrera Administrativa en la República Dominicana, porque decimos esto, en el entendido de que los servidores públicos que ingresan a la administración pública, a los distintos estándares que conforman el Estado, ya sea desde las instituciones del gobierno central, las instituciones autónomas, las descentralizadas, los municipios, lo hacen para brindar un servicio a los ciudadanos, en aras de satisfacer el interés general de la población.

Por consiguiente, mientras más empoderada este la ciudadanía en relación a la integración y participación en la formulación de las políticas públicas, más comprometido está el Estado a ejecutar acciones en base a la legalidad, la transparencia, la eficacia, lo cual indefectiblemente se convertirá en un elemento importante contra la lucha de la corrupción administrativa, en ese sentido Eduardo Jorge Prats expresa lo siguiente:

(Prats, 2011), “Esta participación es crucial porque en la medida en que el principio del Estado Social conduce a una Administración socialmente vinculada, el rol del Poder Ejecutivo en la elaboración u definición de políticas públicas mediante el ejercicio de su potestad reglamentaria se incrementa, lo que conduce necesariamente a la participación ciudadana en la elaboración de unos reglamentos que por demás, no necesariamente desarrollan leyes previas pues la potestad reglamentaria ejecutiva es autónoma en nuestro ordenamiento constitucional. P.28”.

De lo expresado precedentemente se desprende y podemos interpretar que el empoderamiento de los ciudadanos y su intervención en los asuntos públicos constituyen un elemento nuclear en la consolidación y legitimación de la democracia.

4.2 Carta Iberoamericana de participación ciudadana en la gestión pública.

Los países de Iberoamérica conscientes de la importancia y la necesidad de fomentar en la región la implementación de mecanismo e instrumentos Jurídicos-Administrativos, que sirvan de guía y marco de referencia, en el marco de la XI Conferencia Iberoamericana, de Ministros de la Administración Pública y Reforma del Estado patrocinada por el CLAD, la cual fue celebrada en Lisboa Portugal entre los días 25 y 26 de junio del año 2009, aprobaron un documento que marcaría la ruta o la génesis lo que podríamos llamar el nuevo esquema de

participación ciudadana y el marco de la gestión pública, nos referimos a la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública.

En el ámbito de esta carta se parte de la concepción o se postula a que una buena administración es aquella que es capaz de lograr la articulación de una series de principios fundamentales, los cuales han de trazar las pautas en relación a la actuación de los poderes públicos, en ese sentido nos estamos refiriendo a los principios de integridad, eficiencia, eficacia, efectividad, igualdad y equidad lo cual permite a la administración lograr un impacto positivo y esto indiscutiblemente lleva impregnado un mejor desarrollo social y una mejoría en la calidad de vida de las personas, para expresar una de las consideraciones establecida desde la misma carta, es preciso destacar lo siguiente:

(Carta Iberoamericana de Función Pública, 2006) “Es así como surge como paradigma social la búsqueda de una democracia plena, que se soporte, entre otros, en los derechos de información, participación, asociación y expresión sobre lo público, esto es, en el derecho genérico de las personas a participar colectiva e individualmente en la gestión pública, lo que se puede denominar como el **‘derecho de participación ciudadana en la gestión pública’**, p.2”.

Uno del aspecto básico que se plantean desde la carta tiene que ver con ver con el recto en relación a impulsar la creación de mecanismo e instrumentos novedosos y participativo, tendentes a lograr establecer las bases para que todos los ciudadanos no importa su estatus social, tenga la oportunidad de participar en la formación de políticas públicas con la cual primero estaría exigiendo un derecho y segundo estaría contribuyendo con el logro de una transformación social.

Otro aspecto importante que se establece desde la Carta es el que tiene que ver con la configuración de la participación ciudadana como un principio responsabilidad social, donde los ciudadanos y ciudadanas, ya sea agrupados en entre colectivo asociaciones, junta de vecinos de manera individual tiene el deber de contribuir a lograr el bien común o el interés general de la sociedad. Lo cual implica que haya una vinculación directa entre los deberes y derechos postulados desde la constitución en el sentido de la construcción de una democracia participativa.

Desde la Carta también se plantea que el Estado en la construcción de un esquema que satisfaga los intereses colectivos tendentes a lograr un desarrollo social sostenible donde prime la equidad y la justicia social donde el estado sea garante del establecimiento de un orden social

democrático lo cual guarda una estrecho y está vinculado con una clausula postulada desde la Carta Magna sobre el Estado Social Democrático y de Derecho.

Es importante destacar que esta Carta Iberoamericana de participación se suma a un catalogo de principios establecidos es otras de cementos que de principios establecidos en otros documentos que preceden a la Carta los cuales están llamadas a la consolidación y Democratización de una nueva forma de Democratización los asuntos públicos desde ges linar los asuntos públicos desde el Estado para lograr ofrecer un mayor servicio a los ciudadanos y ciudadanas nos estamos refiriendo a la Carta Iberoamericana de función pública, el código de Gobierno Electrónico y la carta de calidad de la gestión pública, esta serie de documentos plantean y postulan un cambio de paradigma en la forma en que los poderes públicos administración la cosa pública, ahora bien es importante hacer las siguientes puntualizaciones: Primero: Este documento no es vinculante jurídicamente para los Estados y Segundo: A pesar de que no desligan al Estado a su cumplimientos sirven de marco de referencia y que en algún momento pueden servir de inspiración a futuras normativas ya que estos documentos han sido aprobados por los representantes de los Estados en el marco de dicho con clave.

4.3 Finalidad u Objetivo de la Carta.

Esta carta consta de 50 artículos los cuales establecen una serie de puntos tendentes a potencializar la participación de la ciudadanía en la formulación de las políticas públicas, en ese sentido el artículo establece cual es el objetivo u finalidad de la misma desde donde se destacan los siguientes aspectos:

- a) Fija las bases fundamentales y los conceptos sobre los cuales se construye la participación ciudadana, como una vía para mayor la calidad de Democracia.
- b) Define cuales son los derechos de los ciudadanos y ciudadanas para participar en la gestión pública.
- c) Establece un marco común de principios e instrumentos los cuales contribuyen a alcanzar un lenguaje común una relación a la participación ciudadana.

- d) Servir de guía y orientación para el desarrollo y consolidación de modelos de participación ciudadana.
- e) Contribuir al cumplimiento de los compromisos emanados de instrumentos internacionales referente a los derechos humanos suscritos y ratificado por los Estados.

4.4 Definición de participación ciudadana desde la Carta.

“A los efectos de la presente Carta Iberoamericana, se entiende por participación ciudadana en la gestión pública el proceso de construcción social de las políticas públicas que conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales culturales, políticos y civiles de la personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos, p. 4”.

La participación ciudadana en la gestión pública es consustancial a la democracia. Los principios democráticos de la representación política deben complementarse con mecanismo de participación de la ciudadanía en la gestión pública, que permitan expandir y profundizar la democracia y su gobernabilidad. Referente a la vinculación con la Democracia y la participación ciudadana en la gestión pública, la misma pregunta los principios democráticos de la representación política se vinculan y entrelazan con los mecanismo de participación de la ciudadanía en la gestión pública lo que explica una ampliación y profundización de la gobernabilidad.

En la concepción y configuración de esta Carta se postulan y establecen una serie de principios que han de regir, criticar y servir de guía en la construcción de los nuevos paradigmas relacionado con la gestión pública donde la participación ciudadana ha de figurar un papel preponderante, a continuación de manera enunciativa presentemos los principios rectores de lo que hemos denominado la misma gestión pública vista desde el ámbito de la participación ciudadana:

- a) Constitucionalización.
- b) Igualdad.
- c) Autonomía
- d) Gratuidad
- e) Institucionalización

- f) Corresponsabilidad Social
- g) Respecto la diversidad y no discriminación.
- h) Adecuación tecnológica: Este principio está vinculado al código de gobierno electrónico y al código Iberoamericano de buen Gobierno.

4.5 Participación ciudadana en la Formulación de las Políticas Públicas

La participación de la ciudadanía en los procesos de formulación de las políticas públicas, se erige un elemento mundial y el cual es transversal a todos los poderes del Estado, desde donde se debe incentivar y establecer los mecanismos e instrumentos necesarios para que la ciudadanía pueda ejercer y hacer efectivo este derecho fundamental en relación con la implementación de política públicas en los diferentes ordenes: tales como economía, político, social, cultural, educacional, seguridad ciudadana, participación al medio ambiente entre otras.

En el caso de la República Dominicana esta práctica se ha visto más acentuada o consolidada en el ámbito municipal, a través de las enunciativas de participación comunitaria, llamada presupuesto partidario, la cual empezó en Puerto Alegre, Brasil, y quien se ha extendido por toda la región como ejemplo de buenas prácticas y en nuestro país podríamos decir que el 95% de los Ayuntamientos y Juntas Distritales implementan esta eficiente de participación de la comunidad en la definición desarrollo y ejecución de políticas públicas tendente a solucionar los problemas básicos, donde es la comunidad quien decide cuales son las obras de infraestructura que necesitan para contribuir con el desarrollo municipal sostenible.

4.6 Políticas desde poderes públicos para fomentar la participación

Desde la Carta se definen y establecen una serie de política y acciones que deben fomentar e impulsar desde los poderes públicos para facilitar a la ciudadanía involucrarse e empoderarse en la formulación y ejecución de las políticas públicas que han desarrollarse los poderes públicos dentro de esta enunciativas de la participación podemos mencionar a grandes rasgos, las que consideremos más importante:

- a) Desarrollar tecnológicas programas, planes y acciones que posibiliten la incidencia ciudadana.
- b) Involucrar a la comunidad en la elaboración de diagnostico.

- c) Facilitar el acceso a la información y de documentación públicas.
- d) Desarrollar la rendición de cuentas a la ciudadanía.
- e) Designar propuesta que promuevan el presupuesto participativo.
- f) Propiciar la generación de redes de comunicación social.

4.7 Acceso a la información pública para la participación ciudadana.

Este derecho que tienen los ciudadanos está consignado como un derecho fundamental, lo cual implica su vinculación como otros derechos como es el derecho a la participación ciudadana. Donde cualquier restricción al libre acceso a la información pública debe estar contemplada de manera tacita y expresa en el Ordenamiento Jurídico Nacional. En el caso de República Dominicana, este antes de estar constitucionalizado había sido puntualizado en la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública No. 200-2004, tal como lo establece el Artículo No. 4 dicha normativa en adicción a esto y tomando en consideración que en muchos países no existe una normativa en ese sentido, desde la carta se establecen algunas lineamientos generales entre los cuales podemos detallar los siguientes:

- a) Acceder a la información pública que esté en poder de la administración pública¹⁴.
- b) Acceder a los registros y archivos de la administración pública.
- c) Ser asistido en la búsqueda de información
- d) Recibir la información que solicitan, los plazos máximos establecidos en la norma.
- e) Recibir la información solicitada en forma y formato accesible para quienes los demanden

4.8 La participación ciudadana desde los instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

La participación ciudadana, es un derecho que se ha consagrado en los diferentes instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos, pero además este derecho ha sido constitucionalizado en muchas constituciones de la región como un derecho fundamental, de haya que en muchos países, hayan extrapolado este derecho que tienen los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, para hacer más concreto el interés que tienen muchos estados

¹⁴ En la actualidad existen xx instituciones del Estado que tienen Oficina de Libre Acceso a la Información, como lo establece el Artículo xx de la Ley.

de fomentar la participación ciudadana, países como Nicaragua, han creado una Ley de Participación Ciudadana, a continuación vamos a enumerar en cuales de los instrumentos internacionales de derechos humanos, se encuentra la participación de la ciudadanía definido:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada el 10 de diciembre del año 1948, consagra en su Artículo No. 21, lo siguiente: “Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. De igual manera el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos aprobado el 16 de diciembre del año 1966, establece en el Artículo No. 25 lo siguiente: “Todos los ciudadanos tienen derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos directamente, o por medio de representantes libremente elegidos votar y ser elegido en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre voluntad de los electores y c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.”.

Siguiendo en esa misma tesitura la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, también llamado Pacto de San José, aprobado del 7 al 22 de noviembre en San José Costa Rica, establece en el Artículo No. 23 literal a, lo siguiente: “todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente, o por medio de representantes libremente elegidos”. De igual forma la Carta Democrática Interamericana aprobada el 11 de septiembre del año 2001, establece en su Artículo No. 6, lo siguiente: “Por otra parte, establece que la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia”.

4.9 La participación Ciudadana vista desde el Ámbito de la Constitución Dominicana y otras leyes sectoriales.

La República Dominicana, a lo largo de los años, se han propiciado cambios en la concepción del Estado, durante estos procesos de construcción del accionar institucional de la nación, hemos ido cambiando de concepción ideológica, una tesis que apoya esta teoría la expresada por el escritor dominicano Belarmino Ramírez Morillo (2010), quien expresa lo siguiente “Ese proceso histórico ha ido sentando las bases para el tránsito del Estado Liberal a un

Estado Social y Democrático de Derecho, donde el ciudadano tiene mayor participación en la formulación y ejecución de las políticas públicas” (p. 154).

Para corroborar lo expresado anteriormente, la Constitución Dominicana aprobada el pasado 26 de enero del presente año, incluye en el capítulo II, el título Estado Social y Democrático de Derecho; en ese sentido el Artículo 7 expresa lo siguiente: “La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos”.

En consonancia con lo expresado anteriormente, la Constitución Dominicana en su Artículo 8 establece lo siguiente: “Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro del marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas”.

Es importante destacar que el hecho de que desde la Constitución se incluyan las cláusulas Estado de Derecho, Estado Social, Estado Democrático y Unitario tiene una importancia y significación fundamental, ya que cuando hablamos de Estado Democrático, uno de los principales mecanismos que debe fomentarse es la participación y esto definitivamente compromete y obliga al Estado a fomentar políticas públicas orientadas a darle carácter práctico a los postulados trazados desde la Constitución. En ese sentido en apoyo a los planteamientos externados precedentemente, el escritor Solórzano (2005), plantea lo siguiente en relación a la democracia participativa, “...Sólo en el régimen democrático de participación se puede impulsar la eliminación de la pobreza. Haciendo movimientos útiles en la democracia y por la participación... (p. 61)”.

Por consiguiente desde la misma Constitución, se trazan las líneas generales para garantizar la participación ciudadana y el ejercicio pleno de los derechos civiles y políticos, mediante la inclusión de la ciudadanía en las tomas de decisiones de políticas públicas en el aspecto económico, político, social y ambiental, de tal manera que esto contribuya al

fortalecimiento del Estado de Derecho, la democracia, la gobernanza, la cohesión social y el desarrollo y mejora de la calidad de vida de la población.

A continuación detallaremos los diferentes artículos de la Carta Magna, donde se trata el tema de la participación, Primero: en el Artículo 203 de la Constitución, se establecen las figuras del Referendo, Plebiscitos e Iniciativa de Normativas Municipal; Segundo el Artículo 206 contempla el mecanismo de Presupuesto Participativo; Tercero: el Artículo 210, en el ámbito electoral el Artículo 210 establece la figura de los referendos mediante las consultas populares; Cuarto: referente a la concertación social, el Artículo 251 establece el Consejo Económico y Social¹⁵; Quinto: en relación a las reformas constitucionales el Artículo 272, establece el referendo aprobatorio¹⁶.

Además de los mecanismos de participación ciudadana contemplados en nuestra ley sustantiva, existen dentro del ordenamiento jurídico dominicano, otras normas que contempla instrumentos de participación, pero desde el ámbito municipal, tal es el caso de la de La Ley 176-2007 del Distrito Nacional y Municipios, establece varios mecanismos de participación¹⁷. Estos mecanismos de participación mencionados anteriormente, el Artículo 230 de la referida ley establece diferentes vías, mediante las cuales la ciudadanía tiene la oportunidad de participar de las acciones de los Ayuntamientos y municipios, entre los cuales, mencionaremos los siguientes:

- 1- Derecho de petición
- 2- El referéndum municipal
- 3- El plebiscito municipal
- 4- El cabildo abierto
- 5- El presupuesto participativo.

En adicción a lo expresado anteriormente, desde el Estado con la finalidad de positivizar aun mas estos mecanismos de participación ciudadana y cumpliendo con los postulados planteados en ese

¹⁵ La concertación social, según se establece desde la misma Constitución, es mecanismo esencial para asegurar la participación de la sociedad en la construcción y fortalecimiento de la paz social.

¹⁶ Este mecanismo de participación, es utilizado para los casos en que las reformas de la constitución verse sobre derechos, garantías fundamentales y deberes, así como también sobre el ordenamiento territorial y municipal, el régimen de la nacionalidad.

¹⁷ El Capitulo XV del derecho de la ciudadanía a la información y participación. El capitulo 1: trata sobre información y acceso a los archivos de los municipios, el capitulo 2: versa sobre la participación ciudadana en la gestión municipal y el capitulo 3: habla sobre el presupuesto participativo en los municipios.

sentido desde la constitución, se están impulsando iniciativas para el sometimiento ante el Congreso Nacional de un Anteproyecto de ley General de Participación, dicho Anteproyecto está siendo auspiciado a través del Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE)¹⁸.

Todos estos mecanismos o instrumentos de participación a disposición de la ciudadanía, tienen como finalidad principal involucrar al ciudadano en las tomas de decisiones de políticas públicas, procurando promover y desarrollar el derecho de las personas a formar parte de los asuntos políticos, económicos, social y medio ambiental que les puedan afectar. La motivación para que los ciudadanos hagan suyos dichos instrumentos, contribuyendo al fortalecimiento de la democracia y hacer más viable la gobernanza y fortalecer la vinculación entre el Estado y el ciudadano.

Luego de haber visto los mecanismos de participación, establecido en la Constitución Dominicana y en otras normativas del ordenamiento jurídico nacional, pasamos a presentar una de las herramientas o mecanismos de participación, que son regularizados desde el Estado, Gobierno Central, Instituciones Descentralizadas, Instituciones Desconcentradas, los Ayuntamientos y Municipios, pero que tienen sus raíces en los planteamientos de necesidades y solución de problemas; en los movimientos sociales, nos estamos refiriendo al Presupuesto Participativo, el cual en el siguiente acápite lo trataremos de manera más detalla.

Transparencia, publicidad y participación

La transparencia y la publicidad son principios administrativos que ahora han sido constitucionalizado, los cuales guardan una estrecha relación entre sí, según se establece en el Artículo No.146 de la constitución la transparencia constituye un valor fundamental de la ética pública el cual prescribe toda forma de corrupción administrativa.

De lo expresado anteriormente se desprende que desde el ámbito de la transparencia la administración debe publicar todos los actos administrativos, lo cual convierte a la publicidad en un elemento fundamental en la construcción es consolidado de la democracia donde los que administran lo público o lo estatal deben informar a los ciudadanos de todas las acciones llevadas

¹⁸ En líneas generales este Anteproyecto de Ley General de Participación contempla los siguientes aspectos: institucionalizar el derecho de la ciudadanía a la participación, creación del Sistema Nacional de Participación, basado en los principios de concertación, cooperación, transparencia y pluralidad.

a cabo desde su gestión. Es por ello que la participación de la ciudadanía derivada de actuaciones de la administración en procesos transparentes y publicitados y en adición la aplicación del derecho fundamental a un debido proceso contribuye a la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho en ese sentido siguiendo este criterio el Tribunal Constitucional español ha expresado lo siguiente:

(STC 102/1995). “Por su parte, la participación, derivada de la transparencia y la publicidad, así como del derecho fundamental a un debido proceso administrativo, es tal como establece el Tribunal Constitucional español, (un principio inherente a una Administración democracia y participativa, dialogante con los ciudadanos), pero, además, constituye “una garantía para el mayor acierto de las decisiones”.

El constitucionalista Eduardo Jorge Prats expresa lo siguiente:

Prats (2011), “El derecho a la participación ciudadana en los procedimientos administrativos no se reduce a la audiencia de los interesados, exigía expresamente por el artículo 138.2 de la constitución pues el derecho fundamental a un debido proceso administrativo no se restringe al derecho a ser oído”.

Siguiendo estos planteamientos Ponce Solé, expresa lo siguiente:

(Solé, 2011), “Un derecho subjetivo de los ciudadanos a que sus alegaciones sean tenidas en cuenta, así como una obligación jurídica de la Administración de tomarlas en consideración, respondiéndolas de forma razonada. Obligación que forma parte integrante de la obligación jurídica más general de seguimiento de un procedimiento administrativo debido, por lo que el derecho a que las alegaciones sean tenidas en cuenta forma parte, a su vez, del mas general derecho al procedimiento debido”.

Luego de haber observado en todo el desarrollo del presente capítulo sobre la importancia de la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, de ver cómo está consagrado este principio universal en los diferentes Tratados, Convenios y Declaraciones de Derechos Humanos, pero que además ha sido constitucionalizado y positivizado en muchas leyes en la República Dominicana, de ver las postulaciones que de la participación se realizan desde la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana, hemos podido constatar lo importante que es el empoderamiento de la población en la formulación de las políticas públicas y de cómo esto contribuye al fortalecimiento de la democracia y es una herramienta preventiva y efectiva en la lucha contra la corrupción.

Visto todo esto podemos colegir que la participación genera capital social, desde donde se contribuye a lograr un mayor rendimiento institucional, económico y social, por consiguiente con una mayor participación, estaremos construyendo la institucionalización de la democracia, en otras palabras democratizando la democracia, ya que la participación es consustancial a la democracia y por consiguiente no podemos hablar de democracia plena sin participación. De lo expresado anteriormente se desprende que la participación es un derecho y un deber, entonces los estados haciendo acopio o desarrollando el concepto democrático deben tener la responsabilidad de establecer todos los mecanismos e instrumentos tendentes a crear una cultura participativa en los asuntos públicos.

Es un compromiso de todos impulsar nuevos modelos de gestión, generando una multiplicidad de canales de participación de manera que la ciudadanía se empodere y juegue un papel estelar y activo en el ámbito de un gobierno democrático, en ese sentido todos los actores del estado debemos incentivar la creación y articulación de canales de negociación tomando en consideración la sociedad civil, lo cual conllevaría una redefinición de las relaciones entre el Estado y la Sociedad. Con esta construcción de una nueva interacción entre la sociedad civil y las diferentes esferas del Estado, estaremos logrando desarrollar una capacidad de participación responsable y amplia de la ciudadanía, una generación de habilidades en los ciudadanos para la administración pública, un reforzamiento de los lazos de solidaridad, todo esto contribuirá indefectiblemente a la aceptación de manera más fácil de la noción de interés general.

CAPITULO V.-

Análisis y Discusión Final.

En este capítulo, realizaremos un análisis y una discusión final sobre la percepción sobre la importancia de la profesionalización de la función pública, vista desde el ámbito de la sociedad civil y desde el ámbito del Estado. En esta ocasión entrevistamos a dos personalidades que tienen amplio conocimiento sobre el tema de la profesionalización de la función pública, ya que han estado vinculado al mismo por diferentes razones, en este caso estamos hablando del señor Javier Cabreja, quien es el Director Ejecutivo del Movimiento Cívico No Partidista (Participación Ciudadana), por otro lado al Lic. Gregorio Montero, quien es Vice-ministro de Función Pública, en el Ministerio de Administración Pública (MAP), el cual tiene una vasta experiencia en el tema, ya que tiene muchos años investigando y profundizando sobre el mismo.

La metodología que utilizaremos para el análisis tanto de las preguntas como de las respuestas y la discusión final, va encaminada en la siguiente dirección: primero de manera breve y sintetizada haremos un esbozo de cuál o cuáles son los puntos coincidentes de ambos entrevistados en relación a la misma pregunta, luego a continuación de cada pregunta, nos abocaremos a realizar nuestras ponderaciones en relación a las respuestas y nuestro puntos de vistas sobre la misma.

5.1 Profesionalización de la Función Pública y su vinculación en el combate a la corrupción.

En las entrevistas que realizáramos de manera separada en el marco de nuestra investigación sobre la importancia en el marco de nuestra investigación sobre la importancia de la profesionalización de la función pública donde entrevistamos a dos personalidades, el primero de la sociedad civil y el segundo funcionario del Estado, en lo referente a la percepción desde el ámbito de la sociedad civil, entrevistamos al señor Javier Cabreja, y luego entrevistamos al Lic. Gregorio Montero, estos dos entrevistados de manera separada, coinciden en señalar que hay un vínculo muy estrecho entre la profesionalización de la Función Pública y el combate y lucha contra la corrupción.

El tema de la profesionalización de los funcionarios públicos es un tema tan importante, que ha sido debatido en diferentes escenarios nacionales e internacionales, inclusive existen dos

instrumentos internacionales de lucha contra la corrupción administrativa, como son: La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción, donde en ambos documentos se postula como una de las medidas preventivas que han de adoptar los Estados en la lucha y combate contra lo que desde la doctrina se ha denominado la “Industria de la Corrupción Administrativa”, desde la Convención de las Naciones Unidas, estas postulaciones están establecidas en el Artículo No. 7, numeral 1, literal a, donde se expresa lo siguiente: “La contratación de los servidores públicos ha de estar fundamentada en base a los principios de eficiencia, transparencia, equidad y la aptitud”.

En esta ocasión luego de observar las ponderaciones y puntualizaciones vertidos de dos personas que conocen, manejan y han estudiado ampliamente el tema desde diferentes ámbitos, nos proponemos en el siguiente acápite realizar algunas reflexiones desde en torno a este tema, tomando en consideración los planteamientos establecidos en la constitución política de la República Dominicana, la Ley No. 41-2008 de Función Pública y las posiciones planteadas desde la doctrina.

Luego de observar y analizar una serie de informaciones sobre el tema de la profesionalización de la función pública, podemos decir que corroboramos con las puntualizaciones de las dos personalidades que hemos entrevistados, en el entendido de que con la profesionalización de los funcionarios públicos, tendríamos un Estado más eficiente, eficaz, transparente, ya que en definitiva los funcionarios trabajan para brindar un servicio a la sociedad, en consecuencia el hecho de tener en la Administraciones Públicas, personal bien capacitado, obviamente esto se traducirá en que los mismos al momento de tomar una decisión que grave e impacte en las vidas de las personas estarán más conscientes de su responsabilidad y del rol que les ha tocado jugar o desempeñar en aras de fomentar el fortalecimiento institucional, la democracia y del desarrollo sostenible de los ciudadanos a los cuales deben servir, partiendo de la concepción de servidores públicos, cuya misión básica y esencial es servir y hacerlo tomando las mejores decisiones que redunden en beneficio de la colectividad.

5.2 ¿Cómo puede contribuir la sociedad civil a la consolidación del Sistema de Carrera Administrativa?

Los entrevistados que hemos definidos en el subcapítulo 6.1, en relación a que papel ha de jugar la sociedad civil en la consolidación del Sistema de Carrera Administrativa en la República Dominicana, aunque abordan este tema desde diferentes enfoques, sus ideas de manera separadas convergen y coinciden en el punto relativo a la importancia que tiene la participación de la ciudadanía en la construcción y consolidación de un sistema democrático y de derecho, tal y como no hemos definido anteriormente. El punto donde nuestros entrevistados coinciden se refiere al hecho de que el empoderamiento de la ciudadanía y el ejercicio participativo de estos en los procesos de formulación de políticas públicas, en las exigencias para el cumplimiento de las normas, indefectiblemente contribuirá a ejercer mecanismos de presión a las autoridades para que sus actuaciones sean desarrolladas en el marco de la legalidad y en cumplimiento de lo establecido por las leyes.

En esta ocasión luego de un análisis exhaustivo de lo establecido por la doctrina y la jurisprudencia podemos colegir que ciertamente como han expresado nuestros entrevistados en sus diferentes opiniones y a las cuales nos adherimos en el entendido de que el tema de la participación de la ciudadanía en la formulación de políticas públicas es de vital importancia en la consolidación del sistema democrático y de derecho.

Estamos plenamente convencido que en la medida que la ciudadanía se involucre de manera activa, exigiendo transparencia y publicidad en las actuaciones de la administración, en esa medida estaremos contribuyendo a la consolidación del Estado Social, Democrático y de Derecho y el tema de la consolidación del Sistema de Carrera Administrativa es un tema nodal, por varias razones, primero: un Sistema de Carrera que postula que la selección de los empleados y funcionarios que han de ser seleccionado para incorporarse a la administración pública tiene que ser fundamentado en base al principio del merito y capacidad, segundo: la garantía de permanencia y estabilidad de estos funcionarios que previamente han sido seleccionado en base al merito y la capacidad, tercero: el establecimiento de una serie de beneficios a los empleados de carrera administrativa. Visto todo esto es importante la participación de la ciudadanía y los interesados en relación al seguimiento de los procesos de concursos para optar por un cargo público, denunciando en beneficio individual o colectivo

cuando se han violentado el principio de transparencia y publicidad en la selección del personal. Para garantizar los derechos fundamentales, desde la constitución se establece en su Artículo No. 69, el Derecho a la Tutela Judicial Efectiva y el debido proceso, y que los órganos jurisdiccionales tiene el deber y la responsabilidad de garantizarle a los ciudadanos el pleno ejercicio y goce de estos derechos.

3.5 ¿Cuál es la importancia de la constitucionalización de la función publica, como elemento de garantía de estabilidad y permanencia a los funcionarios de carrera?

En relación a este pregunta ambos entrevistados coinciden en señalar que el hecho de que está establecido en la Carta Magna, de por si ya constituye un paso de avance, en el tránsito hacia la consolidación del Sistema de Carrera en la República Dominicana, pero aun falta que todos aunemos esfuerzos para que estos postulados que se consignan en la Ley fundamental, pueden ser llevados a la práctica u operativizado, toda vez que el derecho al trabajo es un derecho fundamental y que además esta positivizado en la constitución y diferentes instrumentos de derechos humanos. Concluyen ambos entrevistados expresando de manera separada, pero que haciendo una interpretación de los puntos y elementos mencionados, que lo expresado en el Artículo No. 145 de la Constitución Política de la República Dominicana, sobre la Protección de la Función Pública definitivamente constituye una camisa de fuerza a la administración y a la actuación despótica y aviesa de muchos funcionarios que se endiosan en los cargos públicos y se atreven a desafiar la norma que regula el empleo público y a la institución que está encargada, en este caso el Ministerio de Administración Pública (MAP).

Siguiendo la misma línea que han expresado, nuestros entrevistados en relación a la garantía que se establece desde la Carta Magna, en aras de dotar a los empleados de carrera de estabilidad y permanencia en sus cargos, sin lugar a dudas constituye un hecho importante y relevante, el cual guarda una estrecha relación con los postulados establecidos en el Artículo No. 7, desde donde se postula que somos un Estado Social, Democrático y de Derecho, en consecuencia, esta protección a los empleados de carrera, no es mas que una extensión de las garantizas de los derechos sociales de los ciudadanos, como lo es el derecho al trabajo. Desde nuestro punto de vista, se esta mandando una clara señal a la ciudadanía de que desde el Estado, , hay la suficiente conciencia y madurez, de que si queremos avanzar como país, necesariamente tenemos que tener empleados y funcionarios capacitados, con garantía de estabilidad,

permanencia y el reconocimiento de todos sus derechos, por consiguiente entendemos que está protección que se postula desde la Constitución, contribuirá de manera significativa, a la consolidación del sistema de carrera en la República Dominicana.

Una segunda parte del análisis de esta pregunta, tiene que ver con el empoderamiento de la ciudadanía, en relación a ejercer y proteger sus derechos en todas las instancias que sean necesarios, tanto en sede administrativa, como lo establece la Ley de Función Pública en su Artículo No. 72 y la Ley 13-2007 en su Artículo No. 4, así como también en el Tribunal Contencioso Administrativo, cuando le han sido conculcados y vulnerados sus derechos, al separar a un funcionario o empleado de carrera, en violación a lo establecido en la Ley de Función Pública.

CONCLUSIÓN

Al finalizar esta investigación sobre la importancia de la profesionalización de la función pública en la República Dominicana, hemos observado como este tema de la profesionalización de los servidores públicos, ha sido un muy debatido, estudiado tanto desde la doctrina científica nacional como internacional, de igual manera como los principios generales del derecho que están vinculado con la función pública, en adicción a esto hemos podido constatar como desde la jurisprudencia comparada, de Colombia, España, Ecuador, Perú, Venezuela, han sido bastantes prolíficas básicamente puntualizando el derecho del trato igualitario en el acceso a un cargo público y sobre los requisitos de exigibilidad fundamentado solo en el merito y la capacidad.

En el transcurso de esta investigación hemos podido comprobar que la profesionalización de la función pública, es un tema que se erige como elemento vertebrador del accionar del Estado, sobre todo en la nueva concepción y en el caso particular de la República Dominicana, donde desde la Constitución Política nos definimos como un Estado Social, Democrático y de Derecho, en ese sentido observamos que la profesionalización es un componente sumamente importante y valioso de lucha contra la corrupción, lo cual está contenido en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y en la Convención Interamericana contra la Corrupción, en ese sentido podemos colegir que la consolidación de un sistema de función pública fundamentado sobre la base de la meritocracia, es un tema que en un sistema democrático y de derecho como el nuestro, adquiere unos ribetes y matices que hay que considerar para lograr la institucionalización, la eficiencia y eficacia de la administración pública.

Un punto que consideramos importante destacar en esta investigación se refiere a un hecho sin precedente en la vida republicana de nuestra nación, en este caso nos estamos refiriendo a que con la puesta en vigencia de la Constitución Política el pasado 26 de enero del año 2010, podríamos decir que se marca un antes y un después en materia de función pública, por el hecho de que la misma ha adquirido ribete constitucional, pero más aun para dar muestra de que nos enrumbamos hacia la institucionalización, desde la Carta Magna se postula que las

actuaciones de la administración pública estarán fundamentada en base a los principios de eficiencia, eficacia, económica, jerarquía, coordinación, objetividad, publicidad, igualdad y transparencia, en adicción a esto para darle mayor peso y estabilidad a la función pública, desde la constitución se postula que la separación de servidores públicos que pertenezcan a la Carrera Administrativa, en violación al régimen de función pública, será considerado como un acto contrario a la constitución y por consiguiente tendrá sanciones penales.

Un aspecto importante y que los expertos que entrevistamos coinciden en señalar tiene que ver con el hecho de la participación de la ciudadanía en la formulación de las políticas públicas, coincidimos con estas consideraciones, ya que para hablar de democracia, necesariamente tenemos que hablar de participación, desde donde se desprende que la participación es consustancial a la democracia, en ese sentido la participación es un derecho que está consignado en los diferentes Tratados e Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, por lo cual el Estado, haciendo acopio de la función esencial que tiene de establecer todos los medios y mecanismos a su alcance para establecer las garantías y el ejercicio progresivo de los derechos de los ciudadanos, está en el deber y la obligación de fomentar la participación, entonces en la medida en que la ciudadanía se empodere y participe en la formulación de políticas públicas, en esa misma medida estará contribuyendo con la consolidación y fortalecimiento del sistema de carrera. En ese sentido, el Tribunal Constitucional Español, haciendo referencia a la participación política, mediante Sentencia No. 51/1984, de fecha 25 de abril, ha expresado lo siguiente: “Mediante este tipo de participación el ciudadano contribuye a la formación de la democrática de la voluntad estatal, y esta se produce directamente a través de la elección de representantes que forman los órganos en donde esa se expresa”.

En relación a los principios de igualdad en el acceso a los cargos públicos y el principio del merito y capacidad el Tribunal Constitucional de España, ha establecido con claridad meridiana una línea jurisprudencial, mediante Sentencia No. 47/1990 de fecha 20 de marzo, ha establecido lo siguiente: “El derecho de acceso a la función pública no es derecho a desempeñar funciones determinadas sino garantía de igualdad de oportunidades, posibilidad igual si se cumplen los requisitos legales no discriminatorios”. Tomando como punto de referencia el criterio establecido por el Tribunal Constitucional, podemos colegir que los requisitos que deben

exigir los poderes públicos solo deben estar relacionados con el merito y la capacidad de las personas que desean acceder a un cargo público.

Siguiendo esta misma línea la Corte Constitucional de Colombia, ha expresado en varias sentencias, que el derecho a la igualdad en el acceso a los cargos públicos, tienen beneficios sustanciales para el Estado, partiendo de los siguientes criterios según la Corte: Permite al Estado contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garanticen cada vez mejores índices de resultados, asegura que la administración este conformada por personas aptas desde los puntos de vista de capacitación profesional e idoneidad moral, permite seleccionar adecuadamente a los servidores públicos y garantiza que no sean los intereses políticos, sino las razones de eficiente servicio y calificación, las que permitan el acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad, asegura la vigencia de los principios de eficiencia y eficacia en el servicio público, igualdad de oportunidades en el acceso a los cargos públicos.

Mediante la Sentencia No. 371 del año 2000, la Corte Constitucional Colombiana, en relación al acceso a los cargos de carrera mediante concurso, estableció lo siguiente: “.. El acceso a carrera mediante concurso dirigido a determinar los méritos y calidades de los aspirantes, es una manifestación concreta del derecho de igualdad y al desempeño de funciones y cargos públicos. La libertad del legislador para regular el sistema de concurso de modo que se garantice la adecuada prestación del servicio público, no puede desconocer los derechos fundamentales de los aspirantes que se satisfacen mediante la participación igualitaria en los procedimientos legales de selección de los funcionarios del Estado”.

Como hemos podido apreciar a lo largo de la presente investigación el tema de la profesionalización de los servidores públicos, es un tema sumamente importante, e interesante toda vez que permite dotar a la administración pública del personal más idóneo, pero además permite que todos los ciudadanos tengan las mismas oportunidades de acceder a un empleo público, con la única condición de que cumplan con los requisitos de merito y capacidad. Estamos conscientes de que en el caso particular de la Republica Dominicana, aun quedan pendiente muchos retos y escollos por subsanar para hablar de una consolidación de sistema de carrera, todavía está muy arraigada en la cultura política la practica clientelar, aun quedan

pendiente por incorporar un número considerable de servidores públicos, además hay aspectos de la Ley de Función Pública que están pendiente de reglamentación, como por ejemplo el Reglamento para la promoción de los empleados de Carrera, entre otros.

Luego de haber observado en todo el trayecto de esta investigación la importancia de la profesionalización de los servidores públicos, como elemento nuclear y fundamental en la consolidación de un Sistema de Carrera, tenemos necesariamente que felicitar y externar públicamente, el excelente trabajo que se ha venido desarrollando desde el Ministerio de Administración Pública, donde desde esta institución con muchas limitaciones en el orden económico, de recursos humanos y de infraestructura ha desarrollado un esfuerzo encomiable en los procesos de evaluación para el ingreso del personal de las instituciones públicas al Sistema de Carrera, esto se evidencia por el hecho de que el pasado día 20 fueron incorporados aproximadamente 1,300 nuevos servidores de carrera, lo cual eleva la suma a 55,000 servidores que pertenecen a la Carrera, lo cual si no es un record en los países de la región, por lo menos es un buen average.

El trabajo realizado por el Ministerio de Administración Pública, tanto en el ámbito local como internacional, ha sido tan arduo y exitoso que como premio al esfuerzo desplegado por el Ministerio, en participar en todos los eventos nacionales e internacionales sobre el tema de la Función Pública, que nos ha permitido granjearnos, un gran respecto, esto se confirma con la reciente elección del Viceministro de Función Pública, Lic. Gregorio Montero, como Secretario General del CLAD, para el período 2012-2014.

Estamos convencido que el tema de la profesionalización de la función pública , es un tema muy interesante, es un tema político y que para avanzar a los niveles deseados tenemos necesariamente que aunar esfuerzo y trabajar sin descansar para dotar la administración pública de la República Dominicana, de un verdadero sistema de función pública, con lo cual tendríamos un Estado con mayor institucionalidad y que al contar con funcionarios altamente preparados y cualificados en términos profesionales, estos brindarían un mejor servicio a la nación.

REFERENCIAS.

Cassagne, Juan Carlos (2002), Derecho Administrativo, Tomo II, (7ma. Ed.) Buenos Aires, Argentina, Abeledo Perrot

Dworkin, Ronald (1984). Los Derechos en Serio, (5ta Ed.) Barcelona España, Editorial Ariel, S.A.

García de Enterría, Eduardo (2001), Problemas del Derecho Público del Siglo (1ra. Ed.) Madrid, España: Civitas.

Gordillo, Agustín (2003), Tratado de Derecho Administrativo Tomo II, (8va edición), Buenos Aires Argentina, Editora F.D.A.

Ivanega, Miriam Mabel (2008), Elementos de Derecho Administrativo (1ra Ed.) Bogotá Colombia, Editora Xpress Estudio Grafico y Digital, S.A

Ivanega, Miriam Mabel, (2010), Instituciones de Derecho Administrativo, Primera Edición, Bogotá, Colombia, Digiprint Editores EU.

Martínez Cárdenas, Edgar Enríquez (2008), Ensayo Jurisprudencia Constitucional Colombiana sobre Función Pública y Carrera Administrativa en Colombia, Revista de Derecho No. 30, Barranquilla, Colombia.

Martínez, Radames, (2008), Análisis de Coyuntura sobre la Ley de Participación, Centro Montalvo, Santo Domingo, República Dominicana.

Montero, Gregorio (2011), Régimen Jurídico y Profesionalización de los Funcionarios Públicos (1ra Ed.), Santo Domingo, República Dominicana, Publicaciones MAP

Muñoz Machado, Santiago (2005), Diccionario de Derecho Administrativo Tomo II (1ra Ed.) Madrid España, Sociedad Anónima de Fotocomposición Talisio

Morón Sánchez, Miguel (2008), Derecho Administrativo Parte General (4ta Ed.) Madrid España, Editorial Tecnos (GRUPO ANAYA, S.A.)

Rojas Varga, Fidel (1999), Delitos contra la Administración Pública, 1era. Edición, Editorial Grijley, Lima, Perú.

Rodríguez Gómez Cristóbal (2011). Wikileaks en tres actos, Revista Global, Volumen no. 8, Núm. 38 Enero-Febrero, Santo Domingo, República Dominicana.

Ramírez Morillo Belarmino (2010). Derecho Constitucional Dominicano, Estado Social y Procedimiento Constitucional, (1era. E) República Dominicana, Editora Centenario, S.A.

Santamaría, Juan Alfonso (2010), Los Principios Jurídicos del Derecho Administrativo, 1ra. Edición, Tomo II, editora Nueva Imprenta, S.A., Madrid, España

Solórzano, César (2005), Democracia Participativa (1ra Ed.) Caracas Venezuela, Editorial Pomaire.

Parejo Alfonzo, Luciano (1998), Perspectivas del derecho administrativo para el próximo milenio Bogotá, D.C.: Ediciones Jurídicas Ibáñez.

Constituciones.

Constitución Política de la República Dominicana

Constitución Comentada del Perú, Tomo I y II.

Jurisprudencia.

Tribunal Superior Administrativo de la República Dominicana.

Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Tribunal Supremo Español.

Tribunal Constitucional Español.

Corte Constitucional de Colombia.

Tribunal Constitucional de Perú.

Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos.

Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Convención Americana de los Derechos Humanos.

Convención Interamericana sobre Derechos Humanos.

Tratados y Convenciones Internacionales.

Convención Interamericana contra la Corrupción

Convención de las Naciones Unidas (ONU) contra la Corrupción.

CLAD (2003) Carta Iberoamericana de la Función Pública, Bolivia.

CLAD (2006) Código Iberoamericano del Buen Gobierno, Uruguay.

CLAD (2007) Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, Chile.

CLAD (2008) Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, El Salvador.

CLAD (2009) Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, Portugal.

Leyes.

Ley No. 176-2007 del Distrito Nacional y los Municipios.

Ley de Función Pública, No. 41-2008

Ley de Libre Acceso a la Información Pública, No. 200-2004.

Anteproyecto de Ley General de Participación.

Revistas.

Ministerio de Administración Pública (MAP), (2010), Organización de la Administración Pública, No. 4, Editora Tele-3, República Dominicana.

Ministerio de Administración Pública (MAP), (2011), La Administración Pública en el Nuevo Régimen Constitucional, No. 5, Editora Tele-3, República Dominicana.