

TEMA	Administración Pública: Innovación en el Desarrollo Institucional para un alto desempeño.
SUBTEMA	El Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública¹: Su construcción en República Dominicana hacia el año 2030.
SEUDÓNIMO	Petigre.

¹ Prerrogativa individual fundamental que aparece por primera vez en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión en fecha 18 de diciembre del año 2000, bajo la denominación de “Derecho a una buena administración”.

*A mi querida abuela doña Juanita,
de feliz y grato recuerdo para mí...*

El día 10 de octubre de 2013, el Consejo Directivo del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)², en cumplimiento de un mandato expreso de la XV Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado llevada a cabo en Ciudad de Panamá en junio de 2013, redactó y aprobó la *“Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública”* (CIDYDCAP). La mencionada carta de prerrogativas, a su vez, fue adoptada oficialmente por la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, también llevada a cabo en Ciudad de Panamá los días 18 y 19 de octubre.

Este documento, hasta ahora desconocido para las grandes mayorías de la región, posee un valor marcadamente innovador ya que su finalidad es reconocer *“el derecho fundamental de la persona a la buena Administración Pública”*. Asimismo, enumera sus *derechos componentes o derivados integrantes*, así como los deberes del ciudadano frente a la Administración. Este catálogo de derechos, en su capítulo tercero proclama que *“25. Los ciudadanos son titulares del derecho fundamental a la buena Administración Pública, que consiste en que los asuntos de naturaleza pública sean tratados con equidad, justicia, objetividad, imparcialidad, siendo resueltos en plazo razonable al servicio de la dignidad humana”*.

Según la carta, los ciudadanos son titulares del derecho fundamental a la buena Administración Pública, que consiste en que los asuntos de naturaleza pública sean tratados con equidad, justicia, objetividad, imparcialidad, siendo resueltos en plazo razonable al servicio de la dignidad humana. En concreto, el derecho fundamental a la buena Administración Pública se compone, entre otros, de los derechos señalados en los artículos siguientes, que se podrán ejercer de acuerdo con lo previsto por la legislación de cada país. Estos derechos son:

- a) Derecho a la motivación de las actuaciones administrativas: todas las actuaciones de la Administración Pública deberán estar amparadas en razonamientos inteligibles para todo ciudadano acreditándose la objetividad que preside su entero y completo quehacer.

² Organismo público internacional de carácter intergubernamental fundado en el año 1972 y del cual República Dominicana es integrante de pleno derecho. Su misión es promover el análisis y el intercambio de experiencias y conocimientos en torno a la reforma del Estado y la modernización de la Administración Pública a nivel regional.

- b) Derecho a la tutela administrativa efectiva: durante la sustanciación del procedimiento administrativo la Administración estará sometida plenamente a la Ley y al Derecho y procurará evitar que el ciudadano interesado pueda encontrarse en situación de indefensión.
- c) Derecho a una resolución administrativa amparada en el ordenamiento jurídico, equitativa y justa, de acuerdo con lo solicitado y dictada en los plazos y términos que el procedimiento señale. En este sentido, las Autoridades administrativas deberán resolver los expedientes que obren en su poder en los plazos establecidos, los cuales a su vez deberán permitir una defensa jurídica adecuada de los ciudadanos, dando a conocer el tiempo máximo de resolución previsto, en el marco de los medios materiales y las dotaciones de personas con los que cuente en cada caso la Administración Pública.
- d) Derecho a presentar por escrito o de palabra peticiones de acuerdo con lo que se establezca en las legislaciones administrativas de aplicación, en los registros físicos o informáticos.
- e) La forma de relación del ciudadano con la Administración Pública debe ser elegida por el propio ciudadano y facilitada por aquella. En caso de existir varias lenguas oficiales en el país, se atenderá a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico correspondiente. En todo caso la Administración Pública deberá asegurar la disposición de los medios más adecuados para personas con discapacidad.
- f) Derecho a no presentar documentos que ya obren en poder de la Administración Pública, absteniéndose de hacerlo cuando estén a disposición de otras Administraciones Públicas del propio país.
- g) Los ciudadanos tienen derecho a no presentar documentos cuando éstos se encuentren a disposición de la Administración Pública. Las posibilidades de intercomunicación a través de las TICS de los registros de las distintas Administraciones Públicas deben hacer posible que entre ellas se intercambien todos los documentos que obrando en su poder sean necesarios para que los ciudadanos tramiten sus solicitudes.
- h) Cada organismo o ente público deberá arbitrar los medios necesarios para, en tiempo y forma, atender a este derecho sin descuidar las otras responsabilidades que resulten indelegables por la naturaleza de las funciones cumplidas.
- i) Derecho a ser oído siempre antes de que se adopten medidas que les puedan afectar desfavorablemente.

- j) Derecho de participación en las actuaciones administrativas en que tengan interés, especialmente a través de audiencias y de informaciones públicas. Los ciudadanos tendrán derecho a participar, a tenor de lo dispuesto en la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, en los procedimientos de elaboración de disposiciones de carácter general, de acuerdo con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico correspondiente.
- k) Derecho a servicios públicos y de interés general de calidad. En observación en lo que dispone la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, los servicios de responsabilidad pública deben ofrecer a los usuarios determinados patrones o estándares concretos de calidad, que se medirán periódicamente y se pondrán en conocimiento de los usuarios para que estos estén lo mejor informados posible y puedan efectuar los comentarios y sugerencias que estimen pertinentes.
- l) Derecho a conocer y a opinar sobre el funcionamiento y la calidad de los servicios públicos y de responsabilidad administrativa para lo cual la administración pública propiciará el uso de las TICS.
- m) Derecho a formular alegaciones en el marco del procedimiento administrativo. Con independencia de las audiencias e informaciones públicas que estén previstas en el ordenamiento jurídico correspondiente, los ciudadanos interesados podrán formular las alegaciones que estimen pertinentes, siempre que estén convenientemente argumentadas, de acuerdo con el procedimiento administrativo.
- n) Derecho a presentar quejas y reclamaciones ante la Administración Pública. Los ciudadanos también tendrán derecho a presentar recursos contra actos o resoluciones de la Administración Pública de acuerdo con los correspondientes ordenamientos jurídicos. Los ciudadanos podrán denunciar los actos con resultado dañoso que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos producidos por los entes públicos en el ejercicio de sus funciones.
- o) Derecho a conocer las evaluaciones de gestión que hagan los entes públicos y a proponer medidas para su mejora permanente de acuerdo con el ordenamiento jurídico correspondiente. Los ciudadanos podrán ser consultados periódicamente sobre su grado de satisfacción con los servicios que reciben de la Administración Pública, a través de encuestas, sondeos y demás instrumentos apropiados para ello.

- p) Derecho de acceso a la información pública y de interés general, así como a los expedientes administrativos que les afecten en el marco del respeto al derecho a la intimidad y a las declaraciones motivadas de reserva que habrán de concretar el interés general en cada supuesto en el marco de los correspondientes ordenamientos jurídicos. Se facilitará el ejercicio de este derecho mediante medios electrónicos a través de portales de transparencia y acceso a la información de interés general.
- q) Derecho a copia sellada de los documentos que presenten a la Administración Pública. Todo ciudadano, con el fin de iniciar un procedimiento administrativo o una determinada solicitud a la Administración Pública con todas las garantías, recibirá copia sellada de tal actuación ante las Administraciones Públicas. La copia sellada se le facilitará en medios físicos o electrónicos dependiendo del medio escogido para el inicio del procedimiento o realización de la solicitud.
- r) Derecho de ser informado y asesorado en asuntos de interés general. Los ciudadanos tienen derecho a que quienes laboran en las oficinas públicas de atención al ciudadano establecidas para tal fin les asesoren e informen cordialmente acerca de los trámites u otras cuestiones de interés general. En dichas oficinas debe haber organigramas de los entes públicos que pertenezcan al ámbito administrativo ya sea de forma material o virtual.
- s) Los ciudadanos tienen el derecho a que en las resoluciones desfavorables consten los medios de impugnación que el ordenamiento jurídico pone a su alcance, con expresa mención de los plazos y consecuencias jurídicas de la interposición de tales reclamaciones o recursos.
- t) Derecho a ser tratado con cortesía y cordialidad. Toda persona tiene derecho a un trato digno por quienes laboran en las dependencias públicas.
- u) Todo ciudadano que se encuentre en situación de pobreza, indefensión, debilidad manifiesta, discapacidad, niños, niñas, adolescentes, mujeres gestantes o adultos mayores tendrán derecho a recibir un trato especial y preferente, por parte de las autoridades, agentes y demás personal al servicio de la Administración Pública, quienes deben facilitarles todo lo posible para el acceso a las oficinas públicas, la orientación adecuada y los servicios que soliciten.
- v) Derecho a conocer el responsable de la tramitación del procedimiento administrativo. Cuando se inicia un procedimiento administrativo, en la copia sellada que se entrega al ciudadano interesado se procurará hacer constar, por

medios físicos o electrónicos según corresponda, de acuerdo con el ordenamiento jurídico respectivo, la identidad del servidor público responsable de la tramitación de dicho expediente, a quien el ciudadano podrá dirigirse en los horarios establecidos al efecto.

- w) Derecho a conocer el estado de los procedimientos administrativos que les afecten. El funcionario responsable de la tramitación del procedimiento estará a disposición del ciudadano interesado para informarle en cada momento de la situación del expediente administrativo, sea oralmente, por escrito o a través de las TICS.
- x) Derecho a ser notificado por escrito en los plazos y términos establecidos en las disposiciones correspondientes y con las mayores garantías, de las resoluciones que les afecten.
- y) Derecho a participar en asociaciones o instituciones de usuarios de servicios públicos o de interés general.
- z) Derecho a exigir el cumplimiento de las responsabilidades de las personas al servicio de la Administración Pública y de los particulares que cumplan funciones administrativas de acuerdo con el ordenamiento jurídico respectivo.
- aa) Los ciudadanos, además del derecho a exigir la justa indemnización en plazo razonable por la lesión que puedan sufrir en sus bienes o derechos a causa del funcionamiento de los servicios públicos o de interés general, en los casos en que así se determine de acuerdo con el ordenamiento jurídico correspondiente, podrán demandar, ante la Administración y/o ante los jueces o tribunales, las responsabilidades en que puedan haber incurrido los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

La República Dominicana, haciendo acopio de lo anterior, en el artículo 4 de la Ley 107-13 reconoce expresamente el Derecho a la buena administración y derechos de las personas en sus relaciones con la Administración Pública, que se concreta, entre otros, en los siguientes derechos subjetivos de orden administrativo:

1. Derecho a la tutela administrativa efectiva.
2. Derecho a la motivación de las actuaciones administrativas.
3. Derecho a una resolución administrativa en plazo razonable.
4. Derecho a una resolución justa de las actuaciones administrativas.

5. Derecho a presentar por escrito peticiones.
6. Derecho a respuesta oportuna y eficaz de las autoridades administrativas.
7. Derecho a no presentar documentos que ya obren en poder de la Administración Pública o que versen sobre hechos no controvertidos o no relevantes.
8. Derecho a ser oído siempre antes de que se adopten medidas que les puedan afectar desfavorablemente.
9. Derecho de participación en las actuaciones administrativas en que tengan interés, especialmente a través de audiencias y de informaciones públicas.
10. Derecho a una indemnización justa en los casos de lesiones de bienes o derechos como consecuencia de la actividad o inactividad de la Administración.
11. Derecho a acceder a servicios públicos en condiciones de universalidad y calidad, en el marco del principio de subsidiaridad.
12. Derecho a elegir y acceder en condiciones de universalidad y calidad a los servicios de interés general de su preferencia.
13. Derecho a opinar sobre el funcionamiento de los servicios a cargo de la Administración Pública.
14. Derecho a conocer las obligaciones y compromisos que se deriven de los servicios a cargo de la Administración Pública.
15. Derecho a formular alegaciones en cualquier momento del procedimiento administrativo.
16. Derecho a presentar quejas, reclamaciones y recursos ante la Administración.
17. Derecho a interponer recursos ante la autoridad judicial sin necesidad de agotar la vía administrativa previa.
18. Derecho a conocer las evaluaciones de los entes públicos y a proponer medidas para su mejora permanente.
19. Derecho de acceso a los expedientes administrativos que les afecten en el marco del respeto al derecho a la intimidad y a las declaraciones motivadas de reserva que en todo caso habrán de concretar el interés general al caso concreto.

20. Derecho a una ordenación racional y eficaz de los archivos, registros y bases de datos administrativos físicos o digitales.
21. Derecho de acceso a la información de la Administración, en los términos establecidos en la ley que regula la materia.
22. Derecho a copia sellada de los documentos que presenten a la Administración Pública.
23. Derecho a ser informado y asesorado en asuntos de interés general.
24. Derecho a ser tratado con cortesía y cordialidad.
25. Derecho a conocer el responsable de la tramitación del procedimiento administrativo.
26. Derecho a conocer el estado de los procedimientos administrativos que les afecten.
27. Derecho a ser notificado por escrito o a través de las nuevas tecnologías de las resoluciones que les afecten en el más breve plazo de tiempo posible, que no excederá de los cinco días hábiles.
28. Derecho a participar en asociaciones o instituciones de usuarios de servicios públicos o de interés general.
29. Derecho a actuar en los procedimientos administrativos a través de representante.
30. Derecho a exigir el cumplimiento de las responsabilidades del personal al servicio de la Administración Pública y de los particulares que cumplan funciones administrativas.
31. Derecho a recibir atención especial y preferente si se trata de personas en situación de discapacidad, niños, niñas, adolescentes, mujeres gestantes o adultos mayores, y en general de personas en estado de indefensión o de debilidad manifiesta, y
32. Todos los demás derechos establecidos por la Constitución o las leyes.

Sin embargo, esta concepción de la Ley 107-13 se encuentra muy limitada al ámbito del procedimiento administrativo. La realidad es que, como bien puede deducirse de los textos precitados, la buena Administración Pública es un concepto amplio, que implica todo un estado general de cosas en el cual se garanticen los derechos mínimos del administrado.

El objeto central de este ensayo es realizar un análisis crítico sobre la naturaleza, alcance y perspectivas de desarrollo del *derecho fundamental a la buena Administración Pública*

en el contexto dominicano, como catalizador de la consecución de la “*Visión de la Nación de Largo Plazo*” que, según la Ley 01-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo, la República Dominicana debe alcanzar a más tardar para el 31 de diciembre de 2030. El trabajo se divide en dos partes cardinales: Por un lado, se analiza de manera crítica la estructura jurídico orgánica de la Administración Pública a la luz de la Estrategia Nacional de Desarrollo (I).

Por otro lado, se analiza el régimen de control de la Administración Pública a la luz de la Estrategia Nacional de Desarrollo (II).

A su vez, dentro de la primera parte, se analiza el régimen orgánico de la Administración Pública en el marco del Estado Social y Democrático de Derecho (I.A.). De la misma manera, se examina la situación de la Función Pública en el marco de la buena Administración Pública proyectada por la Estrategia Nacional de Desarrollo (I.B).

Dentro de la segunda parte, se estudia el andamiaje del control jurisdiccional de la Administración Pública en el Estado Social y Democrático de Derecho (II.A.). Adicionalmente se realiza un diagnóstico sobre el actual régimen de control de calidad del gasto público con miras a la consecución de los fines de la Estrategia Nacional de Desarrollo (II.B.).

Finalmente, el presente ensayo enumera algunas sugerencias y propuestas a los fines de que la Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo pueda ver mayores posibilidades de realización en el plazo establecido, particularmente para los objetivos concretos relacionados con el mejoramiento de la Administración Pública en la República Dominicana.

I) ANÁLISIS CRÍTICO DE LA ESTRUCTURA JURÍDICO ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN FRENTE A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO:

“República Dominicana es un país próspero, donde las personas viven dignamente, apegadas a valores éticos y en el marco de una democracia participativa que garantiza el Estado social y democrático de derecho y promueve la equidad, la igualdad de oportunidades, la justicia social, que gestiona y aprovecha sus recursos para

desarrollarse de forma innovadora, sostenible y territorialmente equilibrada e integrada y se inserta competitivamente en la economía global”³.

El enunciado precedente se trata de la “*Visión de la Nación de Largo Plazo*” que, según la Ley 01-12 que crea la Estrategia Nacional de Desarrollo, la República Dominicana aspira a alcanzar a más tardar para el 31 de diciembre de 2030. El artículo 6 dispone que las distintas políticas públicas que se implementen en procura de la consecución de la visión estratégica de país enarbolada se enmarquen en cuatro Ejes Estratégicos “*con sus correspondientes objetivos y líneas de acción*”; el primero de ellos y objeto de estudio de este ensayo es “*el que procura un Estado Social Democrático de Derechos*”. Según el artículo 7 de la referida norma, se aspira a un Estado Social y Democrático de Derecho “*con instituciones que actúan con ética, transparencia y eficacia al servicio de una sociedad responsable y participativa, que garantiza la seguridad y promueve la equidad, la gobernabilidad, la convivencia pacífica y el desarrollo nacional y local*”. Dentro de este Eje, la Ley pone cuatro objetivos generales, de los cuales se enfocará en el primero: “*Una Administración pública eficiente, transparente y orientada a resultados*”.

Se hace un imperativo categórico, para fines de la cabal comprensión del lector del sentido de este trabajo, esclarecer la naturaleza jurídica y alcance del concepto de *Estado Social y Democrático de Derecho* como forma de organización jurídica de la nación. En primer término, se trae a colación a la misma Constitución de la República proclamada el 26 de enero de 2010 y modificada en junio de 2015, la cual en su artículo 7 dispone que “*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*” (Constitución, 2010). En el mismo orden de ideas, es el artículo 8 el que señala la función esencial de ese Estado Social y Democrático de Derecho, señalando que “*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*” (Constitución, 2010).

³ Artículo 5 de la Ley 1-12 que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, promulgada en fecha 25 de enero del año 2012.

Siguiendo las ideas de la doctrinaria española Encarnación Carmona Cuenca mientras que el Estado liberal de Derecho estaba determinado por el respeto a la libertad, el Estado social se configura como aportador de prestaciones sociales y se basa en la participación⁴. El Estado social, a diferencia del Estado autoritario y del Estado liberal, garantiza la subsistencia y, por lo tanto, es Estado de prestaciones y de redistribución de riqueza⁵.

Sin embargo, en términos prácticos, ¿Cuál sería la función de este tipo de Estado y todo su andamiaje administrativo más allá de la clásica fórmula revolucionaria francesa de la protección de las libertades individuales y la separación de poderes? La Ley Fundamental, en su artículo 8 responde a esta cuestión: *“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 efecto, *“se trata de un Estado producido por acumulación de conquistas en el terreno de los derechos de los ciudadanos: de cuño liberal, concebidos inicialmente como libertades de carácter negativo frente al Estado, aunque su efectividad en la actualidad, frente a otros poderes sociales y económicos puede requerir una actuación de los poderes públicos en ciertos ámbitos”*⁶. Como fórmula de esa nueva concepción de Estado y sociedad, Álvarez Díaz (2008) afirma que *“se propuso la idea del Estado social de derecho, presente en otras latitudes, que a diferencia del anterior modelo demoliberal — abstencionista frente a las necesidades sociales de las clases menos privilegiadas, como vimos anteriormente—, tiene el objetivo central de una progresiva prosperidad de todos los sectores sociales, que satisfaga en la mayor medida posible el mínimo vital y una mejor calidad de vida para quienes habitan nuestro territorio, propiciando políticas públicas y privadas que realicen los fines previstos en la norma de normas”*⁷. Esta característica fundamental busca alcanzarse dentro del marco institucional de la legalidad, la división de poderes y el respeto por las garantías individuales, punto de vista que ha de tenerse muy claro para que el Estado social quede nítidamente diferenciado de cualquier

⁴ Carmona Cuenca, Encarnación. *El Estado Social de Derecho en la Constitución*. 1ra. Edición. Consejo Económico y Social. 2000. Madrid. Pág. 58.

⁵ Ídem. Pág. 60.

⁶ Gómez-Ferrer Morant, Rafael. *"Incidencia de la Constitución sobre el Derecho Administrativo."* Revista de Administración Pública Septiembre-Diciembre 1999: 160.

⁷ Álvarez Díaz, Oscar. *Estado Social de Derecho, Corte Constitucional y Desplazamiento Forzado en Colombia*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2008. Pág. 51-52.

forma de totalitarismo, que nunca puede entrar en los esquemas teóricos-prácticos propios de un Estado de derecho⁸.

Asimismo, la Carta Magna de 2010 define el contenido esencial del derecho a la dignidad de la persona. Es así como en su artículo 38 dice que *“El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos”*. Por lo que se puede deducir, sin lugar a equívocos, que el centro y esencia del Estado dominicano (particularmente la Administración), de carácter Social y Democrático de Derecho, es fundamentalmente el sostenimiento de la dignidad de cada uno de los habitantes de la República y crear las condiciones de bien común que le permita a la persona perfeccionarse en libertad. Y es que *“el Estado debe velar por el bien común como propia misión suya”*⁹.

En palabras del jurista español Juan Antonio Carrillo Salcedo los derechos fundamentales derivados todos de la dignidad humana *“son universales, indivisibles e interdependientes: lo primero, porque se predicen del hombre; lo segundo, porque los derechos civiles y políticos han de ser efectivos, del mismo modo que los derechos económicos, sociales y culturales han de ser libremente definidos y no impuestos”*¹⁰. En efecto, para que sean efectivos los derechos humanos y fundamentales derivados de la Dignidad Humana, Eugenio María de Hostos (1887) nos dice que *“es necesario reconocer en el ciudadano al ser humano, y en el ser humano, los derechos y poderes que recibió de la naturaleza y que de ningún modo convendría en perder, como positivamente perdería, si la constitución hiciera caso omiso de ellos”*¹¹.

En este sentido, para profundizar aún más en la naturaleza jurídica y alcance del Estado Social y Democrático de Derecho, se hace necesario y provechoso invocar el concepto de *“el derecho al mínimo vital”* muy propio de la teoría constitucional moderna e irremediamente unido al tipo de Estado que la Constitución enarbola. En cuanto a su origen conceptual, Fierro Ferrández (2016) afirma que *“el derecho al mínimo vital se*

⁸ *Ídem.*

⁹ Papa León XII. *Encíclica Rerum Novarum*. 15 de mayo de 1891. Roma.

¹⁰ Carrillo Salcedo, Juan Antonio. *Dignidad frente a barbarie. La Declaración Universal de Derechos Humanos, cincuenta años después*. Editorial Trotta, S.A., 1999. Madrid. Pág. 121.

¹¹ De Hostos, Eugenio María. *Lecciones de Derecho Constitucional*. Colección Clásicos de Derecho Constitucional, volumen 1. 1ra. Edición. Tribunal Constitucional de la República Dominicana. 2015. Santo Domingo.

construyó a partir de la relación que existe entre el derecho a una vida digna de los individuos y el principio de Estado Social de Derecho”¹². En consecuencia, “toda persona tiene derecho a un mínimo de condiciones para su seguridad material. El derecho a un mínimo vital –derecho a la subsistencia como lo denomina el peticionario– es consecuencia directa de los principios de dignidad humana y de Estado social de derecho que definen la organización política, social y económica justa acogida como meta por el pueblo de Colombia en su Constitución”¹³.

La Corte Constitucional de Colombia, en su célebre sentencia SU-111/97, ampara por primera vez el concepto de *derecho al mínimo vital* y su relación íntima con la dignidad humana en el marco del Estado Social y Democrático de Derecho: *"Por lo expuesto, la Corte, con arreglo a la Constitución, ha restringido el alcance procesal de la acción de tutela a la protección de los derechos fundamentales. Excepcionalmente ha considerado que los derechos económicos, sociales y culturales, tienen conexidad con pretensiones amparables a través de la acción de tutela. Ello se presenta cuando se comprueba un atentado grave contra la dignidad humana de personas pertenecientes a sectores vulnerables de la población y el Estado, pudiéndolo hacer, ha dejado de concurrir a prestar el apoyo material mínimo sin el cual la persona indefensa sucumbe ante su propia impotencia. En estas situaciones, comprendidas bajo el concepto del mínimo vital, la abstención o la negligencia del Estado se ha identificado como la causante de una lesión directa a los derechos fundamentales que amerita la puesta en acción de las garantías constitucionales”¹⁴.*

Atinadamente, Durán Ribera (2006) advierte el efectivo ejercicio de los derechos de libertad y participación *“sólo cobra sentido si se dan unas condiciones materiales previas puesto que, si la persona humana no dispone de unos medios básicos que garanticen un mínimo vital en condiciones de dignidad, pocas serán las esferas propias que puedan protegerse de injerencias exteriores ilegales o arbitrarias”¹⁵. De este modo, por ejemplo, no es susceptible de protección el derecho a la inviolabilidad del domicilio del que no*

¹²Fierro Ferráez, Ana. *Derechos humanos, derechos fundamentales y garantías individuales*. Ciudad de México: Oxford University Press México, 2016. Pág. 89.

¹³ *Ibid.* Pág. 92.

¹⁴ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-111/97. Año 1997.

¹⁵ Durán Ribera, Willman Ruperto. *La protección de los derechos fundamentales en la doctrina y jurisprudencia constitucional*. Talca, Chile: Red Ius et Praxis, 2006. Pág. 183-184.

tiene casa, o el derecho a la libertad personal, del que depende de otros para su mera subsistencia¹⁶.

Se colige fácilmente entonces que el Estado Social y Democrático de Derecho enarbolado por la Ley Fundamental dominicana va a lograr su fin esencial (la dignidad humana) mediante la construcción de un estado general de cosas en las cuales se garanticen los mínimos vitales de subsistencia humana digna. Por lo tanto, la Visión País determinada para el año 2030 conlleva consigo una serie de parámetros y estándares de vida de la persona humana que han de ser garantizados por el Estado, primordialmente, la Administración Pública en todos sus niveles y jerarquías.

Ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública, su artículo 5 dispone que el objetivo principal de la Administración Pública. La Administración Pública tiene como objetivo principal satisfacer en condiciones de eficacia, objetividad, igualdad, transparencia, publicidad y coordinación y eficiencia el interés general y las necesidades de sus usuarios y/o beneficiarios, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado. Es tarea fundamental de todo integrante de la organización administrativa participar de las funciones esenciales del Estado destinadas a procurar el desarrollo humano pleno a fin de que la calidad de vida de toda persona corresponda a los supuestos que exige su dignidad de ser humano. De esto se trata la buena administración pública y el buen gobierno.

Este concepto de buen gobierno o buena administración es un concepto antiguo. Sin embargo adquiere una importancia de alcance convencional internacional para la República Dominicana. La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Declaración del Milenio (Resolución 55/2) de fecha 8 de septiembre del año 2000, afirma que:

V. Derechos humanos, democracia y buen gobierno. No escatimaremos esfuerzo alguno por promover la democracia y fortalecer el imperio del derecho y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales internacionalmente reconocidos, incluido el derecho al desarrollo. Decidimos, por tanto:

- *Respetar y hacer valer plenamente la Declaración Universal de Derechos Humanos.*

¹⁶ *Ídem.*

- *Esforzarnos por lograr la plena protección y promoción de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas en todos nuestros países.*
- *Aumentar en todos nuestros países la capacidad de aplicar los principios y las prácticas de la democracia y del respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías*
- *Luchar contra todas las formas de violencia contra la mujer y aplicar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*
- *Adoptar medidas para garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos de los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias, eliminar los actos de racismo y xenofobia cada vez más frecuentes en muchas sociedades y promover una mayor armonía y tolerancia en todas las sociedades.*
- *Trabajar aunadamente para lograr procesos políticos más igualitarios, en que puedan participar realmente todos los ciudadanos de nuestros países.*
- *Garantizar la libertad de los medios de difusión para cumplir su indispensable función y el derecho del público a la información.*

Asimismo, la Unión Europea divulgó el 25 de julio de 2001 el llamado Libro Blanco del Buen Gobierno en la gobernanza europea, el cual destaca que el buen gobierno descansa sobre los siguientes principios:

- *Apertura: las instituciones europeas deben otorgar más importancia a la transparencia y a la comunicación de sus decisiones;*
- *Participación: conviene implicar de forma más sistemática a los ciudadanos en la elaboración y aplicación de las políticas;*
- *Responsabilidad: es necesario clarificar el papel de cada uno en el proceso de toma de decisiones para que cada agente concernido asuma la responsabilidad del papel que se le ha atribuido;*
- *Eficacia: deben tomarse las decisiones a la escala y en el momento apropiados, y éstas deben producir los resultados buscados;*

- *Coherencia: las políticas que la Unión Europea lleva a cabo son extremadamente diversas y necesitan un esfuerzo continuo de coherencia.*

Por su lado, el Código Iberoamericano de Buen Gobierno firmado en Montevideo, Uruguay en 2006, señala que los principios básicos que guiarán la acción del buen gobierno son:

- a. El respeto y reconocimiento de la dignidad de la persona humana.*
- b. La búsqueda permanente del interés general.*
- c. La aceptación explícita del gobierno del pueblo y la igualdad política de todos los ciudadanos y los pueblos.*
- d. El respeto y promoción de las instituciones del Estado de Derecho y la justicia social.*

En realidad, según Rodríguez-Arana (2012), el nuevo Derecho Administrativo nos plantea una nueva funcionalidad de la institución de la motivación, que ahora tendrá una mayor relevancia, especialmente cuando de acudir a las cláusulas exorbitantes se trate. La razón de esta nueva manera de contemplar el Derecho Administrativo se encuentra en la centralidad de la persona y en su derecho fundamental a una buena administración. Concepto que, para nosotros, en nuestro Derecho, podría resumirse diciendo que la buena Administración es aquella que actúa en todo caso al servicio objetivo del interés general. Tratar sobre el derecho fundamental de la persona a una buena administración significa plantear la cuestión desde la perspectiva del ciudadano: el Derecho Administrativo considerado desde la posición central del ciudadano¹⁷.

En efecto, este derecho se encuentra implícitamente en el texto de nuestra Constitución, específicamente en los artículos 138, 139, y 146, los cuales se han concretizado legalmente en la referida ley orgánica, plasmando de forma más concreta en nuestro ordenamiento este principio constitucional. Este mandato normativo da existencia actual a lo que se ha configurado como un derecho fundamental nuevo entre nosotros, denominado “derecho al buen gobierno o a la buena administración”¹⁸.

I.A.) RÉGIMEN ORGÁNICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL MARCO DEL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO:

¹⁷ Rodríguez-Arana, Jaime. El ciudadano y el poder público: el principio y el derecho al buen gobierno y a la buena administración. Madrid: Editorial Reus, S.A., 2012. Pág. 115.

¹⁸ Sentencia TC/0322/14. Tribunal Constitucional. 22 de diciembre de 2014.

Desde el punto de vista funcional, la Administración es considerada como un conjunto de actividades que se caracterizan por su objeto y por su forma. El objeto de la administración pública es la satisfacción del interés público (o general) común a todos los miembros de la comunidad y que no puede ser satisfecho por el libre juego de la iniciativa privada¹⁹.

La Administración Pública en la República Dominicana tiene su fundamento orgánico en la Carta Magna de 2010 a partir de su artículo 138. Los principios constitucionales de la Administración, de acuerdo al artículo 138 de la Constitución son los siguientes: 1) Eficacia; 2) Jerarquía; 3) Objetividad; 4) Igualdad; 5) Transparencia; 6) economía; 7) Publicidad y 8) Coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado. Sin embargo, ésta no define el concepto de Administración Pública y deja a cargo de la Ley esta tarea.

De acuerdo a Ortega Polanco (2015) la *“Administración Pública es una persona jurídica capaz de administrar, hacer y no hacer, expresar su voluntad, contratar, poseer un patrimonio y responder en justicia²⁰”*. Continúa diciendo que es *“un ente permanente, no obstante, puede variar sus funciones y estructura²¹”*. Termina aclarando Ortega Polanco que *“en principio se equiparaba a Poder Ejecutivo, obviando así las funciones administrativas de los demás poderes públicos y la administración local²²”*. Razón por la cual es la misma Ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública, en su artículo 4 dispone que *“los principios de la presente ley se aplicarán a los órganos que ejercen función de naturaleza administrativa en los poderes Legislativo y Judicial, así como a los órganos y entes de rango constitucional, siempre que resulten compatibles con su normativa específica, no desvirtúen la independencia y las funciones que la Constitución les otorga y garanticen el principio de separación de los poderes”*.

Para fines de estudio de lo que es la Administración Pública, es menester comprender el contenido esencial de los principios constitucionales de ésta los cuales, como se verá más adelante, difieren de los enarbolados por la Ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública. En primer término, Ortega Polanco (2015) aborda al principio de **Eficacia** como

¹⁹ Chaperon, Élisabeth. Droit administratif, droit de l'environnement : catégories A et B. Vanves, Francia: onours fonction publique. 2006, Pág. 5.

²⁰ Ortega Polanco, Francisco Antonio. *Derecho Administrativo Intensivo*. Santo Domingo: Editora Corripio, S.A.S., 2015. Pág. 275.

²¹ Ídem.

²² Ídem.

*una arista de la tutela efectiva, que además del acceso al ciudadano a la justicia, procura el cumplimiento cabal de las resoluciones de los órganos. Exige a la Administración desprenderse por sí misma, de los obstáculos formales, evitar decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y disponer el saneamiento de las irregularidades procedimentales*²³. Continúa diciendo que, en virtud de esto, la Administración debe “advertir al solicitante sobre cualquier error u omisión para que lo corrija y evite que se justifique la inadmisión, pero sin negarse a recibirle la petición²⁴”.

Asimismo, la Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo señala que, en virtud del principio de **Eficacia**, en cuanto a los procedimientos administrativos las autoridades removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán la falta de respuesta a las peticiones formuladas, las dilaciones y los retardos (Art. 3.6.).

La evaluación considerada así puede ser vista como una posibilidad de optimizar las políticas públicas. La actualidad una condición indispensable del criterio de eficacia administrativa es una evaluación seria de los resultados esperados y constatados²⁵.

Por su lado, la Ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública, utiliza el término señala que la actividad de los entes y órganos de la Administración Pública perseguirá el cumplimiento de los objetivos y metas fijados en las normas, planes y convenios de gestión, bajo la orientación de las políticas y estrategias establecidas por el o la Presidente de la República. La Administración Pública debe garantizar la efectividad de los servicios públicos y otras actividades de interés general, en especial su cobertura universal, continua y de calidad. Todo procedimiento administrativo debe lograr su finalidad y evitar dilaciones indebidas. La actividad de las unidades administrativas sustantivas de los entes y órganos de la Administración Pública del Estado se corresponderá a la misión de éstas, y la actividad desarrollada por las unidades administrativas de apoyo técnico y logístico se adaptará a las de aquellas (Art. 12.6).

En cuanto a la evaluación y control de la eficiencia de los servicios públicos, el conocimiento puntual de las actividades concretas en las que se articula cada uno de los de servicios públicos prestados constituye el requisito fundamental para que resulte

²³ Ídem. Pág. 276.

²⁴ Ídem. Pág. 277.

²⁵ Rivera Araya, Roy. El contexto de la evaluación de proyectos sociales en el marco de una democracia deliberativa. San José, CR: Red Revista de Ciencias Sociales, 2006. Pág. 20.

posible seleccionar aquellos indicadores de gestión que en mayor medida cumplan con los requisitos exigibles a estos instrumentos. Difícilmente podrán identificarse los indicadores idóneos para el ejercicio del control de eficiencia si previamente no se especifica la naturaleza de las actividades sobre las que éstos deben practicar las correspondientes mediciones; en otras palabras, el desconocimiento de la realidad objeto de medición convierte en inviable cualquier tarea de captación de datos²⁶.

En la Sentencia TC/0202/13²⁷, señaló el Tribunal Constitucional, y viene al caso por su íntima relación con el principio de eficacia de la Administración Pública, que:

(...) la eficacia en la actuación de la administración es uno de los soportes que garantizan la realización de las personas que conforman un Estado y la protección efectiva de sus derechos fundamentales, por lo que es innegable que la tardanza innecesaria e indebida en la atención a las solicitudes de los particulares pueden constituirse en violaciones a derechos fundamentales (...).

En cuanto al principio constitucional de **Jerarquía**, Ortega Polanco (2015) afirma que la administración pública “se basa en una clasificación o distribución de funciones y facultades de conformidad con una relación de importancia y subordinación”²⁸. En este orden, afirma que “este principio orienta un orden de subordinación y supremacía, justificado por la heterogeneidad de la administración”²⁹. Adiciona el mencionado autor que “la obediencia debida está supeditada a la legitimidad de la orden”³⁰.

Por su lado, la Ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública señala que los órganos de las Administración Pública estarán jerárquicamente ordenados y relacionados de conformidad con la distribución vertical de atribuciones en niveles organizativos. Los órganos de inferior jerarquía estarán sometidos a la dirección, supervisión y control de los órganos superiores de la Administración Pública con competencia en la materia respectiva, los órganos administrativos podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente subordinados mediante instrucciones y órdenes. Cuando una disposición específica así lo establezca o se estime conveniente por razón de los destinatarios o de los

²⁶ Buendía Carrillo, Dionisio, and Navarro Galera, Andrés. La evaluación de la eficiencia de los servicios públicos. Madrid, ES: Ediciones Deusto - Planeta de Agostini Profesional y Formación S.L., 2004.

²⁷ Sentencia TC/0202/13. Tribunal Constitucional de la República Dominicana. 2013.

²⁸ Ídem.

²⁹ Ídem.

³⁰ Ídem. 278.

efectos que puedan producirse, las instrucciones y órdenes se publicarán y difundirán de conformidad con la ley (Art. 12.15).

En lo referente al principio de **Objetividad**, *“la administración debe satisfacer sin discriminación el interés general. Este principio contiene la neutralidad (deber de evaluar sin influencias ni preferencias, los intereses públicos y privados) y la imparcialidad (trato sin preferencias ni favores). Está vinculado al principio de igualdad”*³¹. Esto va concatenado a su vez con el principio de simplicidad y cercanía organizativa a los particulares. La Administración Pública perseguirá la simplicidad institucional en su estructura organizativa, asignación de competencias, adscripciones administrativas y relaciones interorgánicas e intersubjetivas. La estructura organizativa preverá la comprensión, acceso, cercanía y participación de los particulares de manera que les permitan resolver sus asuntos, ser auxiliados y recibir la información que requieran por cualquier medio (Art. 15.16 de la Ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública).

De igual forma, el principio de **Objetividad** es abordado por la Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, afirmando que éste se proyecta a todas las actuaciones administrativas y de sus agentes y que se concreta en el respeto a los derechos fundamentales de las personas, proscribiendo toda actuación administrativa que dependa de parcialidades de cualquier tipo (Art. 3.2).

Por otro lado, con respecto al principio de **Igualdad**, Ortega Polanco (2015) significa que la Administración ha de actuar con “sujeción de todos a la norma sin otra distinción que las resultantes del interés general o la voluntad común”³². Principio éste derivado del principio de igualdad general enarbolado por el Artículo 39 de Carta Magna el cual dispone que *todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. Principio esencial de un sistema político esencialmente republicano.*

³¹ Ídem.

³² Ídem. Pág. 278.

En este mismo tenor, la Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, afirma que por el principio de Igualdad las personas que se encuentren en la misma situación serán tratados de manera igual, garantizándose, con expresa motivación en los casos concretos, las razones que puedan aconsejar la diferencia de trato (Art. 3.5.).

En relación al importantísimo principio de Transparencia, propio de las democracias mínimamente organizadas, “la administración debe asegurar el derecho de la comunidad a recibir información oportuna, amplia y veraz sobre su organización, funcionamiento, actividad y resultados de gestión”³³.

De su lado, la Ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública, indica en cuanto al principio de Transparencia que las personas tienen el derecho de ser informados de manera oportuna, amplia y veraz sobre la actividad administrativa y los resultados de la gestión pública. En consecuencia, los entes públicos establecerán sistemas que suministren a la población la más amplia, oportuna y veraz información sobre sus actividades, con el fin de que se pueda ejercer el control social sobre la gestión pública. Cualquier administrado puede solicitar, de conformidad con la ley, a los entes y órganos de la Administración Pública, la información que desee sobre la actividad de éstos. Todos los entes y órganos de la Administración Pública mantendrán permanentemente actualizadas y a disposición de las personas, en las unidades de información correspondientes, el esquema de su organización, la de los órganos dependientes y la de los organismos autónomos que le están adscritos, así como guías informativas sobre los procedimientos administrativos, servicios y prestaciones aplicables en el ámbito de su competencia (Art. 12.11).

Por otro lado, la Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, en su artículo 3.21 traduce este principio como principio de Ética, en cuya virtud “*todo el personal al servicio de la Administración Pública así como las personas en general han de actuar con rectitud, lealtad y honestidad*”.

Sobre el principio de **Economía** Ortega Polanco nos dice que “la Administración debe procurar eficacia, emplear los medios imprescindibles y evitar trámites dilatorios en su actuación. La Administración evitará el entorpecimiento y demora innecesarios, las

³³ Ídem. 278.

normas de procedimiento serán utilizadas para agilizar las decisiones, los trámites cursen con el mínimo de tiempo y gastos; la no exigencia de más documentos, copias, autenticaciones o notas de presentación personal de los estrictamente necesarios, y asegurará la celeridad, simplicidad y economía”³⁴. Sin embargo, la Ley hace una distinción adicional con el principio de **Eficiencia** de la actividad administrativa (Art. 12.7). Afirma que la asignación de recursos a los entes y órganos de la Administración Pública se ajustará estrictamente a los requerimientos de su funcionamiento para el logro de sus metas y objetivos. El funcionamiento de la Administración Pública propenderá a la utilización racional de los recursos humanos, materiales y presupuestarios.

En sintonía con el principio de **Economía**, La Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, en su artículo 3.18. Enarbola el principio de **Facilitación** por el cual se entiende que las personas encontrarán siempre en la Administración las mayores facilidades para la tramitación de los asuntos que les afecten, especialmente en lo referente a identificar al funcionario responsable, a obtener copia sellada de las solicitudes, a conocer el estado de tramitación, a enviar, si fuera el caso, el procedimiento al órgano competente, a ser oído y a formular alegaciones o a la referencia a los recursos susceptibles de interposición.

Igualmente, con el principio de **Celeridad**, en cuya virtud las actuaciones administrativas se realizarán optimizando el uso del tiempo, resolviendo los procedimientos en plazo razonable que, en todo caso, no podrá superar los dos meses a contar desde la presentación de la solicitud en el órgano correspondiente, salvo que la legislación sectorial indique un plazo mayor. En especial, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones a los efectos de que los procedimientos se tramiten con diligencia y sin dilaciones injustificadas, de manera escrita o a través de técnicas y medios electrónicos (Art. 3.19).

En ocasiones el principio de celeridad puede acarrear problemas para el administrado. Aunque los casos se pueden multiplicar: petición de pasaporte, solicitud de permiso para constituir una sociedad, petición de copias de registros públicos, etcétera. En tales supuestos debe entenderse que prima la celeridad en la actuación administrativa y allí

³⁴ Ídem. Pág. 279.

encontramos la razón de que en muchas ocasiones se rechacen las peticiones por considerarse que faltan requisitos para que sea procedente³⁵.

Por el principio de **Publicidad**, la Administración tiene el deber de “enterar al público y a los interesados, aun de oficio, en forma sistemática y permanente, de sus actos, contratos y resoluciones, a través de comunicaciones, notificaciones y tecnologías para la difusión masiva. Una consecuencia de este principio es la regla de la máxima divulgación”³⁶. En efecto, La actividad y actuación de los entes y órganos administrativos es pública, con excepción de las limitaciones dispuestas en la ley para preservar el interés público, la seguridad nacional o proteger los derechos y garantías de las personas. Todos los reglamentos, resoluciones y demás actos administrativos de carácter normativo o general dictados por la Administración Pública deberán ser publicados, sin excepción, en el medio que determine la ley, y se les dará la más amplia difusión posible. Los procedimientos administrativos se realizarán de manera que permitan y promuevan el conocimiento de los contenidos y fundamentos de las decisiones y actuaciones que se adopten (Art. 12.12 de la Ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública).

Por su parte, la Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, en su artículo 3.7 sustenta el principio de publicidad de las normas, de los procedimientos y del entero quehacer administrativo: En el marco del respeto del derecho a la intimidad y de las reservas que por razones acreditadas de confidencialidad o interés general sea pertinente en cada caso

En último término, el derecho orgánico de la Administración dominicana enarbola el principio constitucional de **Coordinación**, por el cual se entiende que “los entes y órganos deben colaborar entre sí y con las demás ramas del Estado, actuar coordinados, como un todo, para asegurar la realización de los propósitos generales de la Administración”³⁷. Las actividades que desarrollen los entes y órganos de la Administración Pública estarán orientadas al logro de los fines y objetivos de la República, para lo cual coordinarán su actuación bajo el principio de unidad de la Administración Pública. La organización de la Administración Pública comprenderá la asignación de competencias, relaciones, instancias y sistemas de coordinación necesarios para mantener una orientación

³⁵ Cienfuegos Salgado, David. El derecho de petición en México. México, D.F., MX: Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, 2004. Pág. 233.

³⁶ Ídem. Pág. 279.

³⁷ Ídem. Pág. 280.

institucional coherente, que garantice la complementariedad de las misiones y competencias de los entes y órganos administrativos de conformidad con la Constitución y la ley. Los entes y órganos de la Administración Pública colaborarán entre sí y con las otras ramas de los poderes públicos en la realización de los fines del Estado (Art. 12.4. de la Ley 247-12).

En este sentido, la Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, en su artículo 3.13 sustenta principio de Coherencia por medio del cual las actuaciones administrativas deben ser congruentes con la práctica y los antecedentes administrativos salvo que por las razones que se expliciten por escrito sea pertinente en algún caso apartarse de ellos

Otros principios fundamentales de la Administración Pública, no enarbolados por la Constitución sino por leyes sustantivas son: 1) Principio de unidad de la Administración Pública; 2) Principio de juridicidad; 3) Principio de lealtad institucional; 4) Principio de funcionamiento planificado y evaluación del desempeño y de los resultados; 5) Principio de racionalidad; 6) Principio de responsabilidad fiscal de la organización; 7) Principio de rendición de cuentas; 8) Principio de participación en las políticas públicas; 9) Principio de competencia; 10) Principio de responsabilidad civil y penal; 11) Principio promocional; 11) Principio de proporcionalidad; 12) Principio de ejercicio normativo del poder; 12) Principio de relevancia; 13) Principio de imparcialidad e independencia ; 14) Principio de buena fe; 16) Principio de confianza legítima; 17) Principio de asesoramiento; 18) Principio de protección de la intimidad y; 19) Principio de debido proceso.

En definitiva, la actividad administrativa está condicionada a la existencia de una norma que le impone determinadas limitaciones. (Principio de juridicidad)³⁸.

Ahora bien, en cuanto a la estructura orgánica de la Administración Pública, la Ley 247-12 señala que la Presidencia de la República es un órgano de naturaleza unipersonal cuyo titular es el o la Presidente de la República, quien en su condición de Jefe de Estado y de Gobierno es la autoridad máxima de la Administración Pública. Para el despacho de los

³⁸ Blasco, Andrés-Avelino, Nonell Galindo, Jorge, and Tornos Más, Joaquín. Contencioso-administrativo: en general. Revista de Administración Pública, núm 090. Madrid, ES: CEPC - Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1979. Pág. 228.

asuntos de gobierno cuenta con la colaboración inmediata del o la Vicepresidente y de las y los ministros, conforme a lo establecido en la Constitución y en las leyes (Art. 16). En colaboración con el Presidente de la República, la Constitución crea los Ministerios de Estado “para el despacho de los asuntos de gobierno” (Art. 134).

Los Ministerios son los órganos de planificación, dirección, coordinación y ejecución de la función administrativa del Estado, encargados en especial de la formulación, adopción, seguimiento, evaluación y control de las políticas, estrategias, planes generales, programas, proyectos y servicios en las materias de su competencia y sobre las cuales ejercen su rectoría. En tal virtud, constituyen las unidades básicas del Poder Ejecutivo. (Art. 24). Es decir que los Ministerios son los órganos superiores jerárquicos de todas las demás instituciones del Poder Ejecutivo, por lo que podemos decir que la Administración Pública está encabezada, en principio, por Ministerios.

Adicionalmente están los organismos autónomos y descentralizados en el Estado, provistos de personalidad jurídica, con autonomía administrativa, financiera y técnica. Estos organismos estarán adscritos al sector de la administración compatible con su actividad, bajo la vigilancia de la ministra o ministro titular del sector. La ley y el Poder Ejecutivo regularán las políticas de desconcentración de los servicios de la Administración Pública (Art. 141 de la Constitución).

Se trae a colación el Consejo de Ministros, previsto en la Constitución de la República, como máximo órgano de coordinación estratégica de las políticas públicas y de los asuntos generales de la acción de gobierno. Su misión es asesorar y apoyar al o a la Presidente de la República mediante el análisis de las políticas públicas, planes, programas, presupuestos, normas y acciones que son competencias del Poder Ejecutivo, y la agilización de la actividad de la Administración Pública en beneficio de los intereses generales de la Nación y al servicio de la ciudadanía. Corresponderá al Consejo de Ministros:

1. Proponer, deliberar y aprobar políticas públicas, planes y proyectos nacionales, territoriales y sectoriales, así como los programas y proyectos de mayor relevancia elaborados por los órganos rectores de la planificación y presupuesto y demás ministerios, viceministerios y comisiones o gabinetes interministeriales que les integren;

2. Proponer acciones para la eficaz y oportuna ejecución, implementación y coordinación de los programas, planes y proyectos nacionales aprobados;
3. Proponer toda iniciativa tendente a agilizar el despacho de los asuntos de la Administración Pública en beneficio de los intereses generales de la Nación y al servicio de la ciudadanía;
4. Conocer de los proyectos de leyes y los proyectos de decretos de mayor relevancia que el o la Presidente de la República juzgue útil someter a su consideración;
5. Concertar o deliberar los proyectos de decretos, reglamentos, resoluciones e instrucciones cuya ejecución implique la coordinación de varios ministerios y los que considere la ley;
6. Conocer del informe que el o la Presidente de la República pueda solicitar a uno o varios ministerios sobre algún asunto de interés estatal a fin de coordinar acciones;
7. Conocer de todo asunto administrativo que ocasione la citación, invitación, interpelación de un ministro o ministra, viceministro o viceministra y demás funcionarios y funcionarias de la Administración Pública ante las comisiones permanentes o especiales de las cámaras legislativas;
8. Conocer las evaluaciones de los planes y políticas públicas nacionales, regionales y sectoriales, a partir de la síntesis de los informes de los demás ministerios, que debe preparar el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo en su calidad de órgano rector del Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública;
9. Definir los ministerios rectores de cada sector de actividad administrativa homogénea, en los casos en que la ley de creación no lo haya hecho;
10. Resolver los demás asuntos y competencias que le encomiende el o la Presidente la República o que le reconozca la ley.

El Consejo de Ministros está integrado por el o la Presidente de la República, quien lo preside, el o la Vicepresidente de la República y los ministros o ministras. El o la Presidente de la República podrá invitar a otras autoridades, funcionarios o funcionarias y personas a las reuniones del Consejo de Ministros, cuando a su juicio la naturaleza de la materia o su importancia así lo requieran.

El Ministerio de la Presidencia de la República ejercerá la Secretaría Técnica del Consejo de Ministros, y a tal finalidad efectuará el seguimiento de las decisiones del Consejo de Ministros e informará periódicamente al o a la Presidente de la República sobre el estado

general de su ejecución y resultados. Asimismo, coordinará los procesos de la evaluación integral de la gestión pública y de los resultados de las políticas públicas adoptadas por el Ejecutivo e informará de ello al o la Presidente de la República.

El o la Presidente de la República fijará mediante el Reglamento General de la Administración Pública la organización y funcionamiento del Consejo de Ministros, con el objeto de garantizar el ejercicio eficaz de sus funciones y su adaptabilidad a los requerimientos que imponen la acción de gobierno y la actividad de la Administración Pública. Las deliberaciones del Consejo de Ministros tendrán carácter confidencial, pero sus decisiones tendrán carácter público.

Para fines de este estudio, bajo ningún concepto se puede obviar una amplia faceta de la Administración Pública que es la Administración Local o municipal. En este sentido, el artículo 199 de la Constitución de la República señala que el Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen la base del sistema político administrativo local. Son personas jurídicas de Derecho Público, responsables de sus actuaciones, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de uso de suelo, fijadas de manera expresa por la ley y sujetas al poder de fiscalización del Estado y al control social de la ciudadanía.

El gobierno del Distrito Nacional y el de los municipios estarán cada uno a cargo del ayuntamiento, constituido por dos órganos complementarios entre sí, el Concejo de Regidores y la Alcaldía. El Concejo de Regidores es un órgano exclusivamente normativo, reglamentario y de fiscalización integrado por regidores y regidoras. Estos tendrán suplentes. La Alcaldía es el órgano ejecutivo encabezado por un alcalde o alcaldesa, cuyo suplente se denominará vicealcalde o vicealcaldesa (Art 201).

Una vez analizada de manera general la estructura orgánica de la Administración Pública, procede entonces tomar conocimiento de los objetivos que la Ley 1-12 sobre Estrategia Nacional de Desarrollo prevé para este sector ejecutivo del Estado dominicano. Estos objetivos son:

- a) Racionalizar y normalizar la estructura organizativa del Estado, incluyendo tanto las funciones institucionales como la dotación de personal, para eliminar la duplicidad y dispersión de funciones y organismos y propiciar el acercamiento de

los servicios públicos a la población en el territorio, mediante la adecuada descentralización y desconcentración de la provisión de los mismos cuando corresponda.

- b) Establecer un marco jurídico acorde con el derecho administrativo moderno que propicie la conformación de un Estado transparente, ágil e inteligente.
- c) 1.1.1.11 Consolidar las instancias de coordinación interinstitucional y fortalecer las capacidades técnicas e institucionales de los organismos rectores y ejecutores, con el propósito de articular el diseño y ejecución de las políticas públicas y asegurar la debida coherencia, complementariedad y continuidad de las mismas.
- d) 1.1.2.2 Transferir gradualmente a los municipios las competencias, recursos y funciones tributarias para mejorar la oportunidad y calidad de los bienes y servicios públicos prestados a los munícipes, en función de las potencialidades y limitaciones que presenta el territorio municipal, sobre la base de mecanismos y procedimientos legales que respeten los principios de subsidiaridad y transparencia y asegurando que su potestad tributaria no colida con impuestos nacionales.
- e) 1.1.2.4 Identificar y resolver los conflictos de competencias y atribuciones entre autoridades municipales y centrales, para mejorar la coordinación en la ejecución de las políticas nacionales y locales.
- f) 1.1.2.6 Redefinir el rol y función pública del órgano asesor del sistema municipal y establecer e implementar procedimientos y mecanismos estandarizados de gestión municipal que impulsen la eficiencia, equidad y transparencia de la administración local.
- g) 1.1.2.8 Impulsar el desarrollo de polos regionales y otros esquemas de desarrollo local de competitividad fundamentados en la creación de ventajas competitivas y fomento a la innovación, que cuenten con las infraestructuras y servicios de apoyo requeridos y la necesaria coordinación entre empresas y centros académicos.

- h) 1.1.1.13 Establecer un modelo de gestión de calidad certificable, que garantice procedimientos funcionales, efectivos y ágiles en la prestación de servicios públicos y que tome en cuenta su articulación en el territorio y las necesidades de los distintos grupos poblacionales.
- i) 1.1.1.14 Impulsar el desarrollo del Gobierno Electrónico sobre la base de redes tecnológicas interoperables entre sí, propiciando la interacción y cooperación con la población y el sector productivo nacional.

En su artículo 29 la Ley 1-12 propone al menos dos reformas para lograr estos objetivos precitados. A saber: 1) Una nueva estructura organizativa del Estado dominicano, acorde al derecho administrativo moderno y con un calendario definido de implementación de dicha reforma, se definirá y aprobará en un plazo no mayor de tres (3) años y; 2) El Gobierno Central transferirá a los ayuntamientos los tributos, competencias y responsabilidades municipales que se consideren pertinentes dentro del marco de la Constitución y las leyes, en un plazo no mayor de siete (7) años.

Para estos fines, ya el Legislador dominicano ha puesto en marcha tanto la Ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública como la Ley la Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo. La primera tiene por objeto concretizar los principios rectores y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública, así como las normas relativas al ejercicio de la función administrativa por parte de los órganos y entes que conforman la Administración Pública del Estado (Art. 1). Mientras que la segunda tiene por objeto regular los derechos y deberes de las personas en sus relaciones con la Administración Pública, los principios que sirven de sustento a esas relaciones y las normas de procedimiento administrativo que rigen a la actividad administrativa (Art. 1).

A su vez, la Ley 1-12, en su artículo 22 crea varios indicadores y plazos para el desarrollo de estos objetivos. Es así como crea el **“Índice de Fortaleza Institucional”** cuyo máximo valor es 7. Para el año 2030, la Estrategia Nacional de Desarrollo pretende llegar a por lo menos el valor de 5. Sin embargo, al día de hoy, la República Dominicana carga con 23 ministerios, y un número exponencialmente mayor de direcciones generales. De igual forma, un número elevado de instituciones autónomas administrativas como

superintendencias (de bancos, de valores, de seguros, de seguridad privada, de pensiones, etc.). En cuanto a las administraciones locales, la República Dominicana carga con 158 municipios para un pequeño territorio de no más de 48 mil kilómetros cuadrados. Asimismo, 228 distrito municipales. Para un total de 386 demarcaciones territoriales, cada una con su propia administración local.

Resulta difícil de asimilar que, en un Estado en crecimiento, sin ningún límite cuantitativo para la creación de entidades administrativas tanto nacionales como locales, pueda lograrse un objetivo como lo es el fortalecimiento institucional.

En cuanto a la transferencia de competencias desde el Estado nacional a la Administración Local, la Constitución de la República señala que el Estado propiciará la transferencia de competencias y recursos hacia los gobiernos locales, de conformidad con la Constitución y la ley. La implementación de estas transferencias conllevará políticas de desarrollo institucional, capacitación y profesionalización de los recursos humanos (Art. 204). Sin embargo, de conocimiento público es el drama de vicisitudes en que subsisten los ayuntamientos de la República Dominicana.

Éstos se encuentran aquejados por problemas tales como baja recaudación, corrupción rampante, desorganización municipal e incumplimiento continuo de las asignaciones que la Ley 176-06 prevé para los ayuntamientos desde el presupuesto general de la Nación. En las conclusiones del presente ensayo, se detallan una serie de propuestas con miras a fortalecer los esfuerzos que la Ley 1-12 propone para lograr la meta del año 2030 en cuanto al fortalecimiento institucional orgánico de la Administración Pública.

Durante la década de 1990 se desarrolló un entorno mundial que favoreció la limitación de la intervención del Estado en la economía que, sumado al deterioro de la capacidad financiera de los países en desarrollo para invertir en las empresas públicas y la imposición de programas de ajuste fiscal para controlar la inflación, produjo una liberalización económica generalizada que proporcionó a los operadores extranjeros acceso a los mercados locales y permitió la entrada de nuevos prestadores de servicios a múltiples sectores que antes se organizaban alrededor de monopolios oficiales. Esta situación derivó en que el Estado dejara de ser el propietario de empresas públicas y titular en exclusiva de numerosas actividades y servicios, para pasar a ser el regulador de la provisión de bienes y servicios, cuya titularidad se abrió a la libre iniciativa privada, sujeta a las reglas del mercado y de la libre competencia. Esa transformación del funcionamiento

de la economía y del papel del Estado sobre la misma no fue producto del azar o del acaso, sino que en ella jugó un papel trascendental el enfoque de organismos internacionales, grupos de expertos y gobiernos de países con capacidad de imposición para lograr la aceptación y adopción de un modelo distinto del Estado, cuyo nuevo papel consiste en garantizar que se satisfagan tanto las demandas de los consumidores como un beneficio razonable para los operadores o prestadores³⁹.

I.B.) LA FUNCIÓN PÚBLICA EN EL MARCO DE LA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PROYECTADA POR LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO:

En su artículo 142, la Ley Fundamental dispone que 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. También dispone que dicho estatuto determinará la forma de ingreso, ascenso, evaluación del desempeño, permanencia y separación del servidor público de sus funciones. Asimismo, en su artículo 143 dispone que la ley determinará el régimen estatutario requerido para la profesionalización de las diferentes instituciones de la Administración Pública.

Por otro lado, en su artículo 144 la Carta Magna establece que ningún funcionario o empleado del Estado puede desempeñar, de forma simultánea, más de un cargo remunerado, salvo la docencia. La ley establecerá las modalidades de compensación de las y los funcionarios y empleados del Estado, de acuerdo con los criterios de mérito y características de la prestación del servicio. Igualmente, establece que la separación de servidores públicos que pertenezcan a la Carrera Administrativa en violación al régimen de la Función Pública, será considerada como un acto contrario a la Constitución y a la ley.

El estatuto de la función pública en República Dominicana tiene su origen en la misma época de la dominación colonial española. Fue el Rey Felipe V quien dictó el Real Decreto de 18 de enero de 1721 que puede ser considerado como la primera norma orgánica y con tendencia a constituir un estatuto general del servidor público en España y todos sus dominios americanos. El Rey Felipe V decretó la inamovilidad de la

³⁹ Restrepo Medina, Manuel Alberto, Escobar Martínez, Lina Marcela, and Rincón Salcedo, Javier Gustavo. Globalización del derecho administrativo, estado regulador y eficacia de los derechos. Bogotá, CO: Editorial Universidad del Rosario, 2012. Pág. 2.

generalidad de los funcionarios del imperio. Asimismo, estableció que los oficiales de las Secretarías no podían desempeñar otros empleos públicos⁴⁰.

En este sentido, la Ley 41-08 sobre Función Pública tiene por objeto regular las relaciones de trabajo de las personas designadas por autoridad competente para desempeñar los cargos presupuestados para la realización de funciones públicas en el Estado, los municipios y las entidades autónomas, en un marco de profesionalización y dignificación laboral de sus servidores.

Quedan excluidos de esta Ley: 1. Quienes ocupan cargos por elección popular. Los miembros de la Junta Central Electoral, así como los miembros de la Cámara de Cuentas; 2. Quiénes mantienen relación de empleo con órganos y entidades del Estado bajo el régimen del Código de Trabajo; 3. El personal militar y policial, aunque esté asignado a órganos de seguridad e inteligencia del Estado (Art. 2).

En su artículo 3, la Ley 41-08 señala que el ejercicio de la función pública estará regido por un conjunto ordenado y sistemático de principios fundamentales que constituyen la esencia de su estatuto jurídico, a saber:

1. Mérito personal: Tanto el ingreso a la función pública de carrera como su ascenso dentro de ésta debe basarse en el mérito personal del ciudadano, demostrado en concursos internos y externos, la evaluación de su desempeño y otros instrumentos de calificación;
2. Igualdad de acceso a la función pública: Derecho universal de acceder a los cargos y a las oportunidades de la función pública sin otro criterio que el mérito personal y sin discriminación de género, discapacidad o de otra índole;
3. Estabilidad en los cargos de carrera: Permanencia del servidor público de carrera, garantizada por el Estado, siempre que su desempeño se ajuste a la eficiencia y a los requerimientos éticos y disciplinarios del sistema;

⁴⁰ Palomar Olmeda, Alberto. Derecho de la función pública: régimen jurídico de los funcionarios públicos (9a. ed.). Madrid, ESPAÑA: Dykinson, 2011. Pág. 15.

4. Equidad retributiva: Prescribe el principio universal, que a trabajo igual, en idénticas condiciones de capacidad, desempeño o antigüedad, corresponde siempre igual remuneración, cualesquiera que sean las personas que lo realicen;

5. Flexibilidad organizacional: Potestad reconocida del Estado empleador de variar las condiciones de trabajo por interés institucional;

6. Irrenunciabilidad: Los derechos y prerrogativas que la ley reconoce a los servidores públicos son irrenunciables;

7. Tutela Judicial: Reconoce la facultad del servidor público lesionado de recurrir ante la jurisdicción contencioso-administrativa en demanda de protección, como parte de los derechos consagrados según lo dispuesto por la ley.

La Ley establece la formación y capacitación como fundamento del desarrollo y promoción de los servidores públicos, y del incremento de la capacidad de gestión de la administración pública. A tal efecto, se considera de carácter obligatorio la participación de los servidores públicos en los programas de inducción, formación y capacitación que prevea la Secretaría de Estado de Administración Pública a través del Instituto Nacional de Administración Pública, cuyos resultados determinarán la permanencia, promoción y ascenso de los funcionarios públicos de carrera, de conformidad con la presente ley y sus reglamentos complementarios (Art. 45). Igualmente, el desempeño de los funcionarios públicos de carrera será evaluado periódicamente, de manera objetiva e imparcial (Art. 46). El órgano rector del sistema de Función Pública en la Administración es el Ministerio de Administración Pública.

Una vez analizada de manera general la estructura humana de la Administración Pública, procede entonces tomar conocimiento de los objetivos que la Ley 1-12 sobre Estrategia Nacional de Desarrollo prevé para este sector ejecutivo del Estado dominicano. Estos objetivos son:

- a) 1.1.1.5 Fortalecer el Servicio Civil y la Carrera Administrativa, respetando la equidad de género, para dotar a la Administración Pública de personal idóneo y seleccionado por concurso que actúe con apego a la ética, transparencia y

rendición de cuentas, mediante mecanismos de ingreso, estabilidad, promoción y remuneración por resultados, méritos, idoneidad profesional y ética.

- b) 1.1.1.7 Promover la continua capacitación de los servidores públicos para dotarles de las competencias requeridas para una gestión que se oriente a la obtención de resultados en beneficio de la sociedad y del desarrollo nacional y local.
- c) 1.1.1.8 Garantizar, mediante acciones afirmativas, la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en los puestos de administración pública y en los mandos directivos.

En su artículo 29 la Ley 1-12 propone al menos dos reformas para lograr estos objetivos precitados. A saber: 1) El Servicio Civil y la Carrera Administrativa se implementarán en todos los estamentos de la administración pública, incluyendo los gobiernos locales, en un plazo no mayor de diez (10) años. A su vez, la Ley 1-12, en su artículo 22 crea varios indicadores y plazos para el desarrollo de estos objetivos. Es así como crea el **“Índice de Desarrollo Burocrático”** cuyo máximo valor es 1. Para el año 2030, la Estrategia Nacional de Desarrollo pretende llegar a por lo menos el valor de 0.9.

En el sector público dominicano existen 325,645 empleados⁴¹. Sin embargo, de ese total, el personal que está protegido con derechos de carrera administrativa asciende a solo 59,566 empleados. Restando por incluir en carrera alrededor de 266,079 empleados públicos en República Dominicana. Si se quiere cumplir la meta al año 2030, habría que cada año que resta incluir en carrera administrativa a más de 20,400 empleados por año.

A este propósito la Ley trae a colación lo relativo a la evaluación de desempeño. Que se trata de un proceso de análisis que tiene por objetivo estimar, de manera cuantitativa y cualitativa, el grado de eficacia con la que los trabajadores han llevado a cabo sus funciones, tareas y responsabilidades en un periodo de tiempo determinado. El proceso de evaluación no debe entenderse como una acción puntual que se desarrolla en un momento concreto, sino que responde a un programa de seguimiento sistemático; este proceso permite determinar y comunicar a los colaboradores la manera en la que están desempeñando las funciones de su puesto de trabajo. Esta comunicación entre el

⁴¹ <http://map.gob.do/ascienden-a-59566-servidores-publicos-en-carrera-administrativa-en-rd/>

evaluador y el evaluado permite establecer planes de mejora lo que, si se hace correctamente, incide de manera positiva en el rendimiento futuro del colaborador⁴².

Sin embargo, existe un problema de raíz en todas las administraciones públicas y es la crisis de la vocación de servicio. La ausencia de vocación de servicio se deriva, entre otros aspectos, por los intereses creados, la fuerza de malas prácticas arraigadas en las instituciones y en las actitudes despóticas basadas en viejas costumbres de hacer las cosas en las estructuras administrativas tradicionales⁴³.

República Dominicana ha de tener una política coherente de educación de sus servidores públicos. En este sentido, es pertinente la creación de escuelas nacionales de gobierno incluso para los demás poderes del Estado distintos a la Administración. Estas pueden también ayudar a “la captación de talentos que sean potenciales servidores públicos, que puedan ser reclutados basados en el mérito, a través de concursos públicos”⁴⁴. Sorprende que la Estrategia Nacional de Desarrollo no incluya el fortalecimiento de instituciones como el INAP y otras escuelas de gobierno especializadas cuando esta es la clave de una verdadera revolución administrativa.

II) CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA A LA LUZ DE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO:

II.A.) RÉGIMEN DE CONTROL JURISDICCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO:

De conformidad con el artículo 139 de la Constitución, los tribunales controlarán la legalidad de la actuación de la Administración Pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley. Esta labor está

⁴² De la Cruz Lablanca, Ignacio. Apoyo administrativo a la gestión de recursos humanos. Madrid, ES: Ministerio de Educación de España, 2015. Pág. 129.

⁴³ Martínez Anzures, Luis Miguel. Controles y responsabilidades en el sector público (2a. ed.). México, D.F., MX: Plaza y Valdés, S.A. de C.V., 2007. Pág. 68.

⁴⁴ Galván Abreu, William Andiel. *La búsqueda del mérito en burocracias clientelistas centroamericanas*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Santo Domingo. 2015. Pág. 85.

particularmente encomendada a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, (Art. 164), la cual estará integrada por tribunales superiores administrativos y tribunales contencioso administrativos de primera instancia. Sus atribuciones, integración, ubicación, competencia territorial y procedimientos serán determinados por la ley. Los tribunales superiores podrán dividirse en salas y sus decisiones son susceptibles de ser recurribles en casación.

Son atribuciones de los tribunales superiores administrativos, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley, las siguientes:

- 1) Conocer de los recursos contra las decisiones en asuntos administrativos, tributarios, financieros y municipales de cualquier tribunal contencioso administrativo de primera instancia, o que en esencia tenga ese carácter;
- 2) Conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si éstos no son conocidos por los tribunales contencioso administrativos de primera instancia;
- 3) Conocer y resolver en primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, las acciones contencioso administrativas que nazcan de los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles;
- 4) Las demás atribuciones conferidas por la ley.

La Administración Pública estará representada permanentemente ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa por el Procurador General Administrativo y, si procede, por los abogados que ésta designe. El Procurador General Administrativo será designado por el Poder Ejecutivo. La ley regulará la representación de los demás órganos y organismos del Estado (Art. 166). En teoría, Por tanto, esencialmente sobre la legalidad de un acto, la tutela permite ejercer cuatro poderes diferentes: poder de anulación, de autorización, de aprobación y de sustitución⁴⁵.

⁴⁵ Chaperon, Élisabeth. Droit administratif, droit de l'environnement : catégories A et B. Vanves, Francia: concours fonction publique. 2006, Pág. 19.

En cuanto al acceso a la justicia administrativa, ni la Constitución de la República ni la Ley 137-11 del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales parecen obtemperar al llamado de la misma Carta Magna en su artículo 177 cuando dice que el Estado será responsable de organizar programas y servicios de asistencia legal gratuita a favor de las personas que carezcan de los recursos económicos para obtener una representación judicial de sus intereses, particularmente para la protección de los derechos de la víctima, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan al Ministerio Público en el ámbito del proceso penal.

La realidad es que una persona de escasos recursos no tiene, en los hechos, acceso real a la justicia contenciosa administrativa ya que no existe la asistencia legal gratuita del Estado en esta materia. Debiendo el ciudadano contratar los servicios profesionales de un abogado para hacer prevalecer en justicia sus pretensiones. Parecería que esta labor recaería, a partir de una interpretación laxa del texto constitucional, en la figura del Defensor del Pueblo, cuya finalidad es contribuir a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas y los intereses colectivos y difusos establecidos en esta Constitución y las leyes, en caso de que sean violados por funcionarios u órganos del Estado, por prestadores de servicios públicos o particulares que afecten intereses colectivos y difusos (Art. 191).

A este propósito, la Ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública hace acopio del principio de juridicidad. En virtud de éste, la Administración Pública se organiza y actúa de conformidad con el principio de juridicidad, por el cual la asignación, distribución y ejecución de las competencias de los entes y órganos administrativos se sujeta a lo dispuesto por la Constitución, las leyes y los reglamentos dictados formal y previamente conforme al Derecho. Toda competencia otorgada a los entes y órganos que conforman la Administración Pública comprende una facultad de actuar y una obligación de ejercerla bajo las condiciones, límites y procedimientos establecidos legalmente. La competencia será irrenunciable, indelegable e improrrogable, salvo los casos de delegación y avocación. También la Ley 107-13 enarbola el principio de **juridicidad** cuando por él concibe que toda la actuación administrativa se somete plenamente al ordenamiento jurídico del Estado.

La famosa sentencia "Blanco" del 8 de febrero de 1873 fue dictada por el Tribunal des Conflits (Tribunal de Conflictos) que tiene a su cargo dirimir conflictos de competencias entre la jurisdicción administrativa y la judicial a nivel nacional en Francia. Está conformado por magistrados provenientes tanto de la Corte de Casación como del Consejo de Estado. Esta sentencia no sólo pone las bases de la autonomía de la responsabilidad civil administrativa de derecho común en razón de que está matizada porque está envuelta el interés público. Sino también que el juzgamiento de la falta y la responsabilidad consecuente no puede caer en el ámbito de los tribunales de derecho común, sino que debe circunscribirse al ámbito de la jurisdicción administrativa que, en la mentalidad jurídica francesa (más por razones históricas relacionadas con la Revolución que otra cosa) es la natural.

Una vez analizada de manera general el régimen de control jurisdiccional de la Administración Pública, procede entonces tomar conocimiento de los objetivos que la Ley 1-12 sobre Estrategia Nacional de Desarrollo prevé para este sector ejecutivo del Estado dominicano. Estos objetivos son:

- a) 1.1.1.6 Fomentar la cultura de democracia, tolerancia y uso correcto del poder público, para generar una valoración positiva de la población sobre el servicio público.
- b) 1.1.1.16 Fortalecer la justicia contenciosa, tributaria y administrativa, mediante la aprobación de los instrumentos jurídicos necesarios para asegurar a la legalidad en la actuación de la Administración Pública.
- c) 1.1.2.7 Fortalecer los espacios de coordinación intermunicipal (mancomunidades y asociaciones), a fin de implementar políticas que trasciendan los límites geográficos de municipios particulares y potenciar y generar sinergias y economías de escala en el uso de los recursos municipales disponibles.
- d) 1.1.1.17 Modernizar, eficientizar y asegurar la transparencia del Poder Ejecutivo, para fortalecer sus funciones de coordinación y supervisión de las políticas públicas y las ejecutorias de la Administración Pública.

- e) 1.1.1.18 Estructurar y fortalecer los sistemas de supervisión pública y privada que garanticen la prevención y el castigo de delitos administrativos en el Estado e instituciones que reciben fondos públicos.

- f) 1.1.2.3 Establecer mecanismos de participación permanente y las vías de comunicación entre las autoridades municipales y los habitantes del municipio para promover la permanente participación social activa y responsable en los espacios de consulta y concertación del gobierno local, mediante el desarrollo de una cultura de derechos y deberes de las y los munícipes y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias y representativas de los distintos sectores que interactúan en el municipio, enfatizando las de niños, niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres.

En su artículo 29 la Ley 1-12 propone al menos dos reformas para lograr estos objetivos precitados. A saber: 1) Todas las instituciones del Gobierno Central, instituciones descentralizadas y autónomas y organismos municipales cumplirán con las normas de transparencia en las compras y contrataciones públicas, (incluyendo las relativas a la participación de las MIPYME), de acceso a la información pública y rendición de cuentas, en un plazo no mayor de tres (3) años y; 2) Todos los municipios del país contarán con planes de desarrollo municipal, elaborarán y ejecutarán sus presupuestos participativos, en un plazo no mayor de cinco (5) años. A su vez, la Ley 1-12, en su artículo 22 crea varios indicadores y plazos para el desarrollo de estos objetivos.

Es así como crea el **“Índice de Percepción de la Corrupción”** cuyo máximo valor es 1. Para el año 2030, la Estrategia Nacional de Desarrollo pretende llegar a por lo menos el valor de 7.0.

La organización no gubernamental Transparencia Internacional, en su tradicional informe anual denominado Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), señala que “el 69 por ciento de los 176 países incluidos en el Índice de Percepción de la Corrupción 2016 obtuvieron una puntuación inferior a 50, en una escala de 0 (percepción de muy altos niveles de corrupción) a 100 (percepción de ínfimos niveles de corrupción), y esto viene a evidenciar el carácter masivo y generalizado de la corrupción en el sector público a nivel mundial” (Transparencia Internacional, 2016) . En dicho informe, la República

Dominicana aparece en el lugar 120, siendo el lugar 176 el peor de los casos ocupado por Somalia.

Sin embargo, existen distintas percepciones o visiones de lo que contiene realmente el concepto de corrupción. A este propósito, “las visiones sobre corrupción comprenden tanto que reportan beneficio pecuniario cualquier otro tipo (amistad, status, político), extendiéndose a situaciones de muy diversa naturaleza en que pueda existir algún conflicto de interés o uso indebido del cargo público. Esto, que demuestra cómo el ámbito de la corrupción se encuentra hoy lejos de abarcar sólo distintas formas de soborno, se hace aún más difícil formular una definición clara y comprehensiva del término” (Orrego Larraín, 2014, pág. 2).

Por lo que se puede afirmar, que si bien es cierto se ha avanzado profundamente en el control de la legalidad de las actuaciones administrativas, no menos cierto es que ha habido grandes retos que superar. Estos retos son básicamente el acceso a la justicia contenciosa administrativa y el control judicial de la corrupción en el ámbito administrativo. En las conclusiones se hacen recomendaciones en el sentido de fortalecer las acciones encaminadas a disminuir los niveles de corrupción.

La constitución condena toda forma de corrupción en los órganos del Estado. En consecuencia (Art. 146):

- 1) Será sancionada con las penas que la ley determine, toda persona que sustraiga fondos públicos o que, prevaliéndose de sus posiciones dentro de los órganos y organismos del Estado, sus dependencias o instituciones autónomas, obtenga para sí o para terceros provecho económico;
- 2) De igual forma será sancionada la persona que proporcione ventajas a sus asociados, familiares, allegados, amigos o relacionados;
- 3) Es obligatoria, de acuerdo con lo dispuesto por la ley, la declaración jurada de bienes de las y los funcionarios públicos, a quienes corresponde siempre probar el origen de sus bienes, antes y después de haber finalizado sus funciones o a requerimiento de autoridad competente;
- 4) A las personas condenadas por delitos de corrupción les será aplicada, sin perjuicio de otras sanciones previstas por las leyes, la pena de degradación cívica, y se les exigirá la restitución de lo apropiado de manera ilícita;

5) La ley podrá disponer plazos de prescripción de mayor duración que los ordinarios para los casos de crímenes de corrupción y un régimen de beneficios procesales restrictivo.

La degradación cívica está ampara por la Carta Magna de la República Dominicana al condenar, precisamente, la corrupción administrativa. En consecuencia: “4) *A las personas condenadas por delitos de corrupción les será aplicada, sin perjuicio de otras sanciones previstas por las leyes, la pena de degradación cívica, y se les exigirá la restitución de lo apropiado de manera ilícita;* 5) *La ley podrá disponer plazos de prescripción de mayor duración que los ordinarios para los casos de crímenes de corrupción y un régimen de beneficios procesales restrictivo*”. (Carta, 2015). Ahora bien, desde el punto de vista estrictamente conceptual, la degradación cívica consiste a entender de Casado (2008) en una “pena criminal que actúa en ciertos casos como pena principal, importa la privación, a perpetuidad y en bloque de los derechos cívicos y políticos” (Casado, 2008, pág. 115).

En ese orden de ideas, es el Código Penal Dominicano que determina el contenido de la *degradación cívica*. En su artículo 32, señala que la *degradación cívica* consiste: 1ro. en la destitución o exclusión de los condenados de todas las funciones, empleos o cargos públicos; 2do. en la privación del derecho de elegir y ser elegido; y en general, en la de todos los derechos cívicos y políticos; 3ro. en la inhabilitación para ser jurado o experto, para figurar como testigo en los actos, y para dar testimonio en juicio, a no ser que declare para dar simples noticias; 4to. en la inhabilitación para formar parte de ningún consejo de familia, y para ser tutor, curador, protutor o consultor judicial, a menos que no sea de sus propios hijos, y con el consentimiento previo de la familia; 5to. en la privación del derecho de porte de armas, del de pertenecer a la guardia nacional, de servir en el ejército dominicano, de abrir escuelas, o de enseñar, o de ser empleado en ningún establecimiento de instrucción en calidad de profesor, maestro o celador. (Código Penal Dominicano, 2005).

De manera general, la *degradación cívica* se impondrá judicialmente al crimen de prevaricación, en todos los casos en que la ley no pronuncie penas más graves (Art. 167). El crimen cometido por un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, es una prevaricación (Art. 166). En efecto, se trata de la figura del “*prevaricato*” utilizada en otras latitudes que consiste en toda “acción de todo funcionario público que falta a las

obligaciones de su cargo y que comete delitos en el ejercicio de sus funciones” (Casado, 2008, pág. 276). En resumidas cuentas, se puede apreciar que la degradación cívica dista de la *muerte civil* en cuanto a la capacidad jurídica del condenado por corrupción, ya que los atributos de su personalidad son someramente afectados, siendo si acaso el de mayor peso la limitación del derecho de propiedad sobre armas y su capacidad de formar parte de un consejo de familia. Sin embargo, las demás capacidades civiles siguen intactas, pudiendo el condenado a *degradación cívica* disponer libremente de sus bienes y contratar.

En definitiva la función pública no es la actividad de un trabajador del sector privado y porque en el ámbito de la función pública siempre hay muchas connotaciones y determinadas responsabilidades que no se pueden medir con criterios de empresa privada; no se puede valorar el trabajo de un diplomático, de un buen asesor jurídico, de un miembro de un gabinete, de un staff de un Ministro o del Presidente del Gobierno, con criterios privatistas⁴⁶.

II.B.) RÉGIMEN DE CONTROL DE CALIDAD DEL GASTO PÚBLICO CON MIRAS A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO:

Como era de esperar en un Estado de Derecho, el régimen del control de la calidad del gasto público desde la Administración Pública tiene su epicentro y punto nodal precisamente en otro Poder del Estado: el Poder Legislativo. En virtud de esto, la Constitución de la República en su artículo 93.1 proclama que el Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo, le corresponden en consecuencia: 2) Atribuciones en materia de fiscalización y control:

- a) Aprobar o rechazar el estado de recaudación e inversión de las rentas que debe presentarle el Poder Ejecutivo durante la primera legislatura ordinaria de cada año, tomando como base el informe de la Cámara de Cuentas;
- b) Velar por la conservación y fructificación de los bienes nacionales en beneficio de la sociedad y aprobar o rechazar la enajenación de los bienes de

⁴⁶ Enrique Groissman. Bernardo Kliksberg. Oscar Oszlak. Javier Moscoso. La Administración Pública en tiempo de crisis. Secretaría de la Función Pública de la Presidencia de la República Argentina e INAP. 1986. J&C Productores, S.R.L. Caracas. Pág. 77.

dominio privado de la Nación, excepto lo que dispone el artículo 128, numeral 2, literal d);

c) Citar a ministros, viceministros, directores o administradores de organismos autónomos y descentralizados del Estado ante las comisiones permanentes del Congreso, para edificarlas sobre la ejecución presupuestaria y los actos de su administración;

d) Examinar anualmente todos los actos del Poder Ejecutivo y aprobarlos, si son ajustados a la Constitución y a las leyes;

e) Nombrar comisiones permanentes y especiales, a instancia de sus miembros, para que investiguen cualquier asunto que resulte de interés público, y rindan el informe correspondiente;

f) Supervisar todas las políticas públicas que implemente el gobierno y sus instituciones autónomas y descentralizadas, sin importar su naturaleza y alcance.

Pero es en el artículo 94, mediante la figura de las “invitaciones a la Cámaras” donde se encuentra el verdadero control parlamentario de la Administración. Las cámaras legislativas, así como las comisiones permanentes y especiales que éstas constituyan, podrán invitar a ministros, viceministros, directores y demás funcionarios y funcionarias de la Administración Pública, así como a cualquier persona física o jurídica, para ofrecer información pertinente sobre los asuntos de los cuales se encuentren apoderadas.

La renuencia de las personas citadas a comparecer o a rendir las declaraciones requeridas, será sancionada por los tribunales penales de la República con la pena que señalen las disposiciones legales vigentes para los casos de desacato a las autoridades públicas, a requerimiento de la cámara correspondiente.

En República Dominicana no es una práctica la comparecencia regular de los ministros ante el poder legislativo, como sí ocurre en el caso de regímenes parlamentarios de tradición como el británico, el español o el italiano. Caso particular es el régimen semi-parlamentario francés, en el cual tanto el Primer Ministro como los demás ministros están obligados a comparecer ante la Asamblea Nacional semanalmente, mas no así el Presidente de la República en virtud del principio de separación de poderes del Estado que en Francia adquiere un matiz especial. Otro caso particular es el estadounidense, en el cual existe una tradición de comparecencia de los secretarios de Estado ante las distintas comisiones del Congreso de los Estados Unidos, generándose así una percepción

en la población de que efectivamente existe un control externo de la Administración más allá de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Otra figura jurídica de control legislativo sobre la Administración es la interpelación, también de poco arraigo en la República Dominicana. En este sentido, la Constitución establece como función del Congreso Nacional interpelar a los ministros y viceministros, al Gobernador del Banco Central y a los directores o administradores de organismos autónomos y descentralizados del Estado, así como a los de entidades que administren fondos públicos sobre asuntos de su competencia, cuando así lo acordaren la mayoría de los miembros presentes, a requerimiento de al menos tres legisladores, así como recabar información de otros funcionarios públicos competentes en la materia y dependientes de los anteriores (Art. 95).

Si el funcionario o funcionaria citado no compareciese sin causa justificada o se consideraran insatisfactorias sus declaraciones, las cámaras, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, podrán emitir un voto de censura en su contra y recomendar su destitución del cargo al Presidente de la República o al superior jerárquico correspondiente por incumplimiento de responsabilidad.

Por otro lado, es responsabilidad del Presidente de la República rendir cuentas anualmente, ante el Congreso Nacional, de la administración presupuestaria, financiera y de gestión ocurrida en el año anterior, según lo establece el artículo 128, numeral 2, literal f) de esta Constitución, acompañada de un mensaje explicativo de las proyecciones macroeconómicas y fiscales, los resultados económicos, financieros y sociales esperados y las principales prioridades que el gobierno se propone ejecutar dentro de la Ley de Presupuesto General del Estado aprobada para el año en curso (art. 114).

La ley regulará los procedimientos requeridos por las cámaras legislativas para el examen de los informes de la Cámara de Cuentas, el examen de los actos del Poder Ejecutivo, las invitaciones, las interpelaciones, el juicio político y los demás mecanismos de control establecidos por esta Constitución (Art. 115).

En cuanto al incremento de los salarios y remuneraciones en el sector público, el Artículo 140 de la Carta Magna ordena que ninguna institución pública o entidad autónoma que maneje fondos públicos establecerá normas o disposiciones tendentes a incrementar la remuneración o beneficios a sus titulares o directivos, sino para un período posterior al que fueron electos o designados. La inobservancia de esta disposición será sancionada de

conformidad con la ley. Sin embargo, por aplicación de la Ley 105-13 General de Salarios es posible aumentar por concepto de indexación, tomando en cuenta los índices de inflación y otros renglones pertinentes.

Sin embargo, vemos cómo en la práctica es una práctica el descontrol de los aumentos salariales en el sector público, bastando simples decisiones administrativas en ese sentido sin ningún tipo de validación superior por parte del Presidente de la República u otro órgano de control.

En cuanto a las Administraciones Locales, los ayuntamientos del Distrito Nacional, de los municipios y las juntas de distritos municipales estarán obligados, tanto en la formulación como en la ejecución de sus presupuestos, a formular, aprobar y a mantener las apropiaciones y las erogaciones destinadas a cada clase de atenciones y servicios, de conformidad con la ley (Art. 205). Asimismo, la inversión de los recursos municipales se hará mediante el desarrollo progresivo de presupuestos participativos que propicien la integración y corresponsabilidad ciudadana en la definición, ejecución y control de las políticas de desarrollo local (Art. 206).

Corresponde al Estado realizar una asignación equitativa del gasto público en el territorio. Su planificación, programación, ejecución y evaluación responderán a los principios de subsidiaridad y transparencia, así como a los criterios de eficiencia, prioridad y economía (Art. 238). Sistema de contabilidad. El Estado dominicano y todas sus instituciones, sean autónomas, descentralizadas o no, estarán regidos por un sistema único, uniforme, integrado y armonizado de contabilidad, cuyos criterios fijará la ley (Art. 245).

El control y fiscalización sobre el patrimonio, los ingresos, gastos y uso de los fondos públicos se llevará a cabo por el Congreso Nacional, la Cámara de Cuentas, la Contraloría General de la República, en el marco de sus respectivas competencias, y por la sociedad a través de los mecanismos establecidos en las leyes (Art. 246).

La Contraloría General de la República es el órgano del Poder Ejecutivo rector del control interno, ejerce la fiscalización interna y la evaluación del debido recaudo, manejo, uso e inversión de los recursos públicos y autoriza las órdenes de pago, previa comprobación del cumplimiento de los trámites legales y administrativos, de las instituciones bajo su ámbito, de conformidad con la ley (Art. 247).

La Cámara de Cuentas es el órgano superior externo de control fiscal de los recursos públicos, de los procesos administrativos y del patrimonio del Estado. Tiene personalidad jurídica, carácter técnico y goza de autonomía administrativa, operativa y presupuestaria. Estará compuesta de cinco miembros, elegidos por el Senado de la República de las ternas que le presente la Cámara de Diputados, por un período de cuatro años y permanecerán en sus funciones hasta que sean designados sus sustitutos. (Art. 248).

En este sentido, la Ley 10-04 tiene por objeto establecer las atribuciones y competencias de la Cámara de Cuentas, instituir el Sistema Nacional de Control y Auditoría, armonizar las normas legales relativas al citado Sistema, identificar las instituciones responsables de aplicarlas y jerarquizar su autoridad, facilitar la coordinación interinstitucional, promover la gestión ética, eficiente, eficaz y económica de los administradores de los recursos públicos y facilitar una transparente rendición de cuentas de quienes desempeñan una función pública o reciben recursos públicos (Art. 1).

Las disposiciones de esta ley rigen para:

1. Los poderes públicos, órganos constitucionales y sus dependencias;
2. Los órganos que conforman la administración pública central;
3. Las instituciones autónomas y descentralizadas del Estado y sus dependencias;
4. Las entidades de derecho público creadas por ley o decreto;
5. Los ayuntamientos municipales, sus dependencias y otras corporaciones edilicias, así como el organismo regulador de los mismos;
6. Las sociedades o empresas cuyo capital esté integrado, aunque sea parcialmente, por aportes del Estado, los municipios o las instituciones autónomas;
7. Las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, que recauden, reciban o administren, a cualquier título, recursos públicos, o que estén vinculados contractualmente con el Estado, los municipios o las instituciones autónomas.

Una novedad que trae la Carta Magna de 2010 es la constitucionalización de la responsabilidad civil de los funcionarios públicos por sus actuaciones administrativas. Las personas jurídicas de derecho público y sus funcionarios o agentes serán responsables, conjunta y solidariamente, de conformidad con la ley, por los daños y

perjuicios ocasionados a las personas físicas o jurídicas por una actuación u omisión administrativa antijurídica (Art. 148).

Ya la Ley 41-08, en su artículo 90, dicta que el Estado y el servidor público o miembros del órgano colegiado actuante serán solidariamente responsables y responderán patrimonialmente por los daños y perjuicios causados por la acción u omisión del funcionario actuante. La Jurisdicción Contenciosa Administrativa será competente para conocer de dichos incumplimientos y para establecer las indemnizaciones correspondientes.

Una vez analizada de manera general el régimen de control interno/externo del aspecto financiero de la Administración Pública, procede entonces tomar conocimiento de los objetivos que la Ley 1-12 sobre Estrategia Nacional de Desarrollo prevé para este sector ejecutivo del Estado dominicano. Estos objetivos son:

- a) 1.1.1.3 Fortalecer el sistema de control interno y externo y los mecanismos de acceso a la información de la administración pública, como medio de garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la calidad del gasto público.
- b) 1.1.1.4 Promover la gestión integrada de procesos institucionales, basada en medición, monitoreo y evaluación sistemática.
- c) 1.1.1.18 Estructurar y fortalecer los sistemas de supervisión pública y privada que garanticen la prevención y el castigo de delitos administrativos en el Estado e instituciones que reciben fondos públicos.
- d) 1.1.1.9 Consolidar y fortalecer el Sistema Estadístico Nacional con estándares nacionales únicos, a fin de generar información confiable, necesaria, suficiente, oportuna, desagregada por sexo y de uso colectivo para establecer un correcto diagnóstico de la realidad nacional y de los distintos grupos poblacionales, que permita planificar el desarrollo y ejecutar políticas públicas eficaces y eficientes a todos los niveles.

- e) 1.1.1.10 Armonizar y actualizar el marco legal para una implementación efectiva de las políticas públicas relativas al desarrollo sostenible, a partir de lo consagrado en la nueva Constitución.
- f) 1.1.1.19 Modificar la modalidad de entrega de recursos públicos a las ONG, transformando los actuales subsidios en transferencias de recursos mediante convenios de gestión.
- g) 1.1.1.20 Diseñar e implementar un sistema de mantenimiento de activos fijos en las instituciones y espacios públicos.
- h) 1.1.1.12 Asegurar la debida articulación entre la planificación estratégica y operativa, la dotación de recursos humanos y materiales y la gestión financiera, a fin de potenciar la eficiencia y eficacia de las políticas públicas a los niveles central y local.
- i) 1.1.2.1 Fortalecer las capacidades técnicas, gerenciales y de planificación de los gobiernos locales para formular y ejecutar políticas públicas de manera articulada con el Gobierno Central.
- j) 1.1.1.15 Fortalecer el sistema de compras y contrataciones gubernamentales, con apoyo en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), para que opere con legalidad, transparencia, eficiencia y facilidad de manejo.
- k) 1.1.2.5 Fortalecer los mecanismos internos y externos de fiscalización de la ejecución presupuestaria municipal.

En su artículo 29 la Ley 1-12 propone al menos dos reformas para lograr estos objetivos precitados. A saber: 1). Todas las instituciones del Gobierno Central, instituciones descentralizadas y autónomas y organismos municipales cumplirán con las normas de transparencia en las compras y contrataciones públicas, (incluyendo las relativas a la participación de las MIPYME), de acceso a la información pública y rendición de cuentas, en un plazo no mayor de tres (3) años; 2) El cincuenta por ciento de las instituciones del Poder Ejecutivo susceptibles de suscribir convenios de desempeño, recibirán sus

asignaciones presupuestarias sobre la base del logro de resultados, en un plazo no mayor de cinco (5) años; y en un plazo no mayor de diez (10) años, todas las instituciones del Poder Ejecutivo.

La Ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública, ordena que ésta tendrá entre sus objetivos la mejora continua de la gestión, bajo parámetros de racionalidad técnica y jurídica, de acuerdo con las políticas fijadas y los recursos disponibles. Con tal propósito, se determinarán los contenidos y correspondientes estándares de calidad en las prestaciones que proporcionan los servicios de la Administración Pública. La simplificación de los trámites administrativos será tarea permanente de los entes y órganos que conforman la Administración Pública del Estado, de conformidad con los principios y normas que establezca la presente ley (Art. 10).

Desde antes de la Ley 1-12, el Estado dominicano ya contaba con importantes piezas legislativas tendentes a lograr un control interno/externo efectivo de los recursos económicos de la Administración Pública. A saber:

La Ley 494-06 que establece el Ministerio de Hacienda como organismo rector de las finanzas públicas nacionales sobre la base de la actual estructura administrativa y funciones que legalmente se le han asignado a la Secretaría de Estado de Finanzas. El Ministerio de Hacienda tendrá la misión de elaborar y proponer al Poder Ejecutivo la política fiscal del gobierno, la cual comprende los ingresos, los gastos y el financiamiento del sector público, así como conducir la ejecución y evaluación de la misma, asegurando la sostenibilidad fiscal en el corto, mediano y largo plazo, todo ello en el marco de la política económica del gobierno y de los lineamientos estratégicos que apruebe el Consejo Nacional de Desarrollo.

El Ministerio de Hacienda tendrá las siguientes atribuciones y funciones:

1. Dirigir la política fiscal global del gobierno y sus componentes: ingresos, gastos y financiamiento, garantizando que la misma sea sustentable en el corto, mediano y largo plazo;
2. Desarrollar, implantar y mantener el sistema de estadísticas fiscales;
3. Realizar estudios económicos y fiscales analizando y evaluando el comportamiento de los ingresos, los gastos, el financiamiento público y sus resultados, así como sus

efectos y la relación de los mismos con las políticas monetaria y de balanza de pagos;

4. Elaborar el marco financiero plurianual y preparar el Presupuesto Plurianual del Sector Público no financiero y sus actualizaciones anuales, debidamente compatibilizado con el Plan Plurianual del Sector Público, así como someterlo a la aprobación del Consejo Nacional de Desarrollo;
5. Dirigir el proceso de formulación del Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos, la coordinación de su ejecución, que comprende la programación de la ejecución y las modificaciones presupuestarias, así como su evaluación. Igualmente, dirigirá el proceso de aprobación de los presupuestos anuales de las entidades que componen el sector público empresarial no financiero y el seguimiento de la ejecución de los mismos;
6. Dirigir la Administración Financiera del Sector Público no financiero y sus sistemas relacionados, a través de los sistemas de presupuesto, tesorería, crédito público, contabilidad gubernamental, contrataciones públicas y administración de bienes muebles e inmuebles del Estado;
7. Analizar, diseñar y evaluar la política de ingresos públicos, provengan los mismos del régimen tributario, que comprende impuestos, tasas y contribuciones especiales y de cualquier otra procedencia, todo ello en el marco de la política macroeconómica y fiscal;
8. Elaborar y proponer la legislación de los regímenes tributario y aduanero, así como realizar los estudios económicos y jurídicos necesarios para ello;
9. Velar que los regímenes tributario y aduanero operen en un marco de legalidad, eficiencia y transparencia;
10. Vigilar el cumplimiento de la normativa legal en materia de exoneraciones de los impuestos, tasas y derechos, establecidas por las disposiciones legales vigentes;

11. Coordinar la negociación de acuerdos internacionales relacionados con la política y gestión fiscal y participar en la elaboración de la política comercial externa de la República Dominicana;
12. Formular políticas que tiendan a la contención del gasto y al mejoramiento del resultado fiscal, así como a mejorar la eficacia, eficiencia y calidad del gasto público;
13. Participar en la definición de la política salarial y previsional del sector público;
14. Celebrar, conjuntamente con el Secretariado Técnico de la Presidencia, contratos por resultados y desempeño con instituciones públicas;
15. Aprobar la política de contrataciones públicas de bienes, obras, servicios y concesiones y velar por su adecuada ejecución y transparencia;
16. Organizar, llevar y administrar el inventario de los bienes muebles e inmuebles;
17. Presidir el Consejo de la Deuda Pública y, a través del mismo, proponer la política y estrategia de endeudamiento público, así como su límite máximo;
18. Regular y conducir los procesos de autorización, negociación y contratación de préstamos o emisión y colocación de títulos y valores, así como dirigir y supervisar el servicio de la deuda pública;
19. Implantar y supervisar la aplicación de mecanismos eficaces de recuperación de los créditos a favor del Estado;
20. Registrar y custodiar los valores financieros y los fondos públicos, emitir y custodiar las especies timbradas, así como administrar las fianzas y garantías recibidas;
21. Supervisar y administrar la implantación del Sistema de Cuenta Única del Tesoro;
22. Diseñar, operar, mantener y supervisar el Sistema Integrado de Gestión Financiera (SIGEF);

23. Emitir y supervisar la aplicación de las políticas y normas contables aplicables al Sector Público no Financiero, así como llevar la contabilidad general integrada del Gobierno Central;
24. Elaborar y publicar en forma periódica los estados presupuestarios, financieros y económicos consolidados del Gobierno Central y de las demás instituciones que conforman el Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos;
25. Presentar anualmente a la Cámara de Cuentas, previa intervención de la Contraloría General de la República, el estado de recaudación e inversión de las rentas, en los términos establecidos en los Artículos 13 y 14 de la Ley No.12601 de fecha 27 de julio del 2001;
26. Facilitar el libre acceso de la ciudadanía a la información pública en el área de su competencia y de acuerdo con la legislación vigente;
27. Definir la estrategia y política de sensibilización, capacitación y entrenamiento orientados al perfeccionamiento del personal del sector público relacionado con la política y gestión fiscal y la Administración Financiera del Estado, así como desarrollar los programas de capacitación y entrenamiento;
28. Supervisar y administrar la aplicación de las Leyes Nos. 1896 y 379 sobre Pensiones y Jubilaciones a cargo del Estado;
29. Ordenar y otorgar las licencias respectivas a todos los juegos de azar, tales como la Lotería Nacional, sorteos, rifas benéficas, casinos y establecimientos de juegos de azar, máquinas tragamonedas y otros juegos electrónicos, bingos y cualquier otra manifestación de los mismos e inspeccionar el cumplimiento de las normativas relativas a dichas actividades;
30. Fijar la política y supervisar y vigilar las actividades de seguros;
31. Determinar los procedimientos de liquidación, administración y fiscalización de las recaudaciones correspondientes al impuesto al consumo de combustibles fósiles y derivados del petróleo;

32. Determinar los procedimientos de administración, liquidación y fiscalización de las recaudaciones correspondientes al impuesto al consumo de combustibles fósiles y derivados del petróleo establecidas por la Ley No.11200;
33. Presidir el Consejo Superior de la Administración Tributaria;
34. Realizar las funciones y actividades que le confieren otras disposiciones legales.

La Ley 423-06 Orgánica de Presupuesto, que crea el Sistema de Presupuesto como el conjunto de principios, normas, órganos y procesos que rigen y son utilizados en las etapas del ciclo presupuestario de los organismos previstos en el Artículo 3 de la presente ley, respetando las particularidades de cada uno de ellos, con la finalidad de que la asignación y utilización de los recursos públicos se realice en la forma más eficaz y eficiente posible para el cumplimiento de las políticas y objetivos del Estado. El Sistema de Presupuesto en conjunto con los Sistemas de Tesorería, Contabilidad y Crédito Público, compone el Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado. (Art. 1).

El Sistema de Presupuesto está relacionado con el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública, el Sistema de Compras y Contrataciones, el Sistema de Administración de Recursos Humanos, el Sistema de Administración de Bienes Nacionales y con el Sistema de Control Interno.

La Dirección General de Presupuesto es el órgano rector del Sistema de Presupuesto y dependerá de la Secretaría de Estado de Finanzas. Estará a cargo de un Director General, el que será asistido por un Subdirector. Ambos funcionarios serán designados por el Poder Ejecutivo a sugerencia del Secretario de Estado de Finanzas.

La Ley 6-06 que crea al Sistema de Crédito Público el cual, en conjunto con los Sistemas de Presupuesto, Tesorería y Contabilidad Gubernamental, compone el Sistema Integrado de Gestión Financiera.

La Ley define al Crédito Público como la capacidad que tiene el Estado para endeudarse con el objeto de captar recursos a fin de realizar inversiones reproductivas, reestructurar su organización, atender casos de emergencia nacional y refinanciar sus pasivos.

La Ley 498-06 que crea al Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública, el cual está integrado por el conjunto de principios, normas, órganos y procesos a través de los

cuales se fijan las políticas, objetivos, metas y prioridades del desarrollo económico y social evaluando su cumplimiento. Este Sistema, es el marco de referencia que orienta la definición de los niveles de producción de bienes, prestación de servicios y ejecución de la inversión a cargo de las instituciones públicas.

El Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública está relacionado con los Sistemas de Presupuesto, Crédito Público, Tesorería, Contabilidad Gubernamental, Compras y Contrataciones, Administración de Recursos Humanos, Administración de Bienes Nacionales y Control Interno (Art. 2).

Según el artículo 3, el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública se enmarca en el pleno respeto a los siguientes principios:

a) Programación de políticas y objetivos estratégicos. Las acciones públicas diarias y cotidianas que ejecuten las instituciones públicas deben sustentarse en políticas y objetivos para el largo y mediano plazo definidos a través del sistema de planificación.

b) Consistencia y coherencia entre las políticas y acciones. Los objetivos, metas y acciones asociadas a las políticas sectoriales y globales incluidas en los planes de desarrollo, deben ser compatibles y guardar una relación lógicamente consistente entre sí dentro del contexto macroeconómico y el financiamiento disponible.

c) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos establecidos. Las políticas y objetivos contenidos en los planes deben procurar la satisfacción de las demandas de la sociedad y el logro de los impactos previstos sobre las necesidades insatisfechas.

d) Viabilidad. Las políticas, programas y proyectos contenidos en los planes deben ser factibles de realizar, teniendo en cuenta la capacidad en la administración de los recursos reales, técnicos y financieros a los que es posible acceder.

e) Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos. En la elaboración y ejecución de los planes debe optimizarse el uso de los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros necesarios, teniendo en cuenta que la relación entre los beneficios y los costos sea positiva.

f) Objetividad y transparencia en la actuación administrativa. El proceso de formulación y ejecución de los planes, así como el proceso de contratación de los proyectos de inversión debe ser de pleno acceso al conocimiento de la ciudadanía.

g) Responsabilidad por la gestión pública. La ejecución de las políticas y objetivos definidos en los planes debe estar claramente asignada a las instituciones públicas, quienes deben responder por la misma.

h) Continuidad. Los programas y proyectos incluidos en los planes, cuya ejecución vaya más allá del período de un gobierno, deben tener continuidad en su ejecución.

i) Proceso de planificación. La planificación es una actividad continua que se lleva a cabo a través del proceso formulación, ejecución, seguimiento y evaluación.

j) Participación del ciudadano. Durante los procesos de elaboración de planes deben existir procedimientos específicos que garanticen la participación de la ciudadanía en el marco de la legislación vigente.

k) Cooperación y coordinación con los diferentes poderes del Estado, órganos de gobierno y niveles de administración. Implica que las autoridades responsables de la planificación a nivel nacional y local deberán garantizar que exista la debida armonía, coherencia y coordinación en la definición y ejecución de los planes.

La Ley 567-05 que crea al Sistema de Tesorería, el cual está integrado por el conjunto de principios, normas, órganos y procesos a través de los cuales se lleva a cabo la captación de ingresos, el registro y custodia de los fondos y valores emitidos o puestos bajo su responsabilidad, la administración de las cuentas bancarias y los pagos que se ordenen dentro del marco de la legislación vigente. El Sistema de Tesorería en conjunto con los Sistemas de Presupuestos, Contabilidad y Crédito Público, componen el Sistema de Administración Financiera Integrada Pública.

La Ley 5-07 que crea al Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado (SIAFE), el cual comprende el conjunto de principios, normas, sistemas, órganos y procesos que hacen posible la captación de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los fines del Estado.

El Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado está compuesto por los sistemas de Presupuesto, Crédito Público, Tesorería y Contabilidad Gubernamental. Si bien estos sistemas están regulados por leyes y normas especiales, se hallarán sujetos a la autoridad del órgano central y deben estar conceptual, normativa, orgánica y funcionalmente interrelacionados entre sí (Art.2).

Están también relacionados con el Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado, los sistemas de Planificación e Inversión Pública, Gestión de Recursos Humanos, Administración Tributaria, Compras y Contrataciones, Administración de Bienes Nacionales y Control Interno. Estos sistemas, a partir de sus propias leyes y normas, mantendrán con el Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado una unicidad conceptual y metodológica en materia de registros, procesamiento y presentación de información financiera (Art. 3).

La Ley 126-01 que crea la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, que funcionará bajo la dependencia de la Secretaría de Estado de Finanzas y tendrá a su cargo el Sistema de Contabilidad Gubernamental. Las disposiciones de esta ley serán de aplicación general y obligatoria en todo el sector público dominicano, el cual está compuesto por las siguientes instancias orgánicas del Estado: gobierno central, instituciones descentralizadas, empresas públicas y las municipalidades.

La Ley 496-06 que crea el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, la cual reemplaza al actual Secretariado Técnico de la Presidencia. El Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo es el Órgano Rector del Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública. Tiene la misión de conducir y coordinar el proceso de formulación, gestión, seguimiento y evaluación de las políticas macroeconómicas y de desarrollo sostenible para la obtención de la cohesión económica, social, territorial e institucional de la nación. Este Ministerio es el Órgano Rector de la ordenación, el ordenamiento y la formulación de políticas públicas de desarrollo sostenible en el territorio, como expresión espacial de la política económica, social, ambiental y cultural de la sociedad.

El Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo tiene las siguientes atribuciones y funciones:

- a) Conducir y coordinar el proceso de formulación, gestión, seguimiento y evaluación de las políticas macroeconómicas y de desarrollo sostenible.
- b) Ser el Órgano Rector del Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública y del Ordenamiento y la Ordenación del territorio.
- c) Formular la Estrategia de Desarrollo y el Plan Nacional Plurianual del Sector Público, incluyendo la coordinación necesaria a nivel municipal, provincial, regional, nacional y

sectorial, para garantizar la debida coherencia global entre políticas, planes, programas y acciones.

d) Formular y proponer al Consejo de Gobierno una política de desarrollo económico, social, territorial y administrativa sostenible tomando en cuenta el uso racional y eficiente de los recursos productivos e institucionales.

e) Coordinar la formulación y ejecución de los planes, proyectos y programas de desarrollo de los organismos públicos, comprendidos en el ámbito del Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública.

f) Desarrollar y mantener el sistema estadístico nacional e indicadores económicos complementarios al mismo.

g) Mantener un diagnóstico actualizado y prospectivo de la evolución del desarrollo nacional que permita tomar decisiones oportunas y evaluar el impacto de las políticas públicas y de los factores ajenos a la acción pública sobre el desarrollo nacional.

h) Evaluar los impactos logrados en el cumplimiento de las políticas de desarrollo económico, social, territorial, administrativos y de recursos humanos, mediante la ejecución de los programas y proyectos a cargo de los organismos del Sector Público.

i) En el marco de lo previsto en los Literales b y c proponer la estrategia y prioridades de inversión pública de corto, mediano y largo plazo.

j) Definir y proponer una regionalización del territorio nacional que sirva de base para la formulación y desarrollo de las políticas en todos los ámbitos del sector público.

k) Administrar y mantener actualizado el sistema de información y seguimiento de la cartera de proyectos.

l) Establecer las políticas en materia de la cooperación internacional no reembolsable, en coordinación con la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores.

m) Negociar y acordar con los organismos multilaterales y bilaterales de financiamiento la definición de la estrategia para el país en lo que respecta a la identificación de las áreas, programas y proyectos prioritarios a ser incluidos en la programación de dichos organismos.

- n) Definir, en consulta con los organismos involucrados, los compromisos no financieros que se acuerden con los organismos multilaterales y bilaterales, dando seguimiento al cumplimiento de los mismos.
- o) Otorgar la no objeción a los proyectos de inversión pública, independiente de su fuente de financiamiento, que serán incluidos en el Plan Nacional Plurianual y el Presupuesto Plurianual del Sector Público.
- p) Diseñar, proponer e implementar políticas y acciones relativas a la actualización permanente del Sector Público, que permitan el desarrollo del servicio civil, la carrera administrativa y las estructuras orgánicas y funcionales apropiadas para una administración moderna y eficiente, orientada al servicio de los ciudadanos.
- q) Establecer las pautas y criterios sobre los cuales el sector público desarrollará y operará el uso de las tecnologías de la información para hacer más eficientes, próximos y transparentes la acción y los servicios que éste brinda a los ciudadanos.
- r) Celebrar, conjuntamente con la Secretaría de Estado de Hacienda, contratos por resultados y desempeño con las instituciones del sector público.
- s) Participar en la elaboración de la política comercial externa de la República Dominicana, así como en las correspondientes negociaciones comerciales.
- t) Ejercer la coordinación del Centro Nacional de Fomento y Promoción de las Asociaciones sin fines de lucro, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 122-05.
- u) Realizar las demás funciones que le confieran otras disposiciones legales.

La Ley 340-06 sobre compras y contrataciones públicas, la cual tiene por objeto establecer los principios y normas generales que rigen la contratación pública, relacionada con los bienes, obras, servicios y concesiones del Estado, así como las modalidades que dentro de cada especialidad puedan considerarse, por lo que el Sistema de Contratación Pública está integrado por estos principios, normas, órganos y procesos que rigen y son utilizados por los organismos públicos para adquirir bienes y servicios, contratar obras públicas y otorgar concesiones, así como sus modalidades.

CONCLUSIONES PROPOSITIVAS:

Luego de analizar de manera general y panorámica la realidad de la administración pública dominicana a la luz de la visión país del año 2030 enarbolada por la Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo, adicional a las reformas previstas por ésta última, por

este ensayo se proponen las siguientes medidas a los fines de lograr una “buena administración pública” en la República Dominicana:

A) Elevación a jerarquía constitucional de la Ley 1-12 sobre Estrategia Nacional de Desarrollo:

Uno de los problemas radica en que en República Dominicana la Ley 1-12 sobre Estrategia Nacional de Desarrollo es una ley orgánica más, sin ningún tipo de superioridad jurídica a las demás leyes orgánicas de la República. Por lo que, desde el punto de vista técnico jurídico, no sólo es posible derogarla con una simple disposición legal orgánica posteriori, sino que además su carácter orgánico promueve su no acatamiento por parte de algunas entidades públicas obligadas a acogerse a sus disposiciones. Por lo que queda a la simple voluntad política de las autoridades de turno, particularmente del Presidente de la República, la implementación de las acciones tendentes a lograr la Visión País del año 2030.

La Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional en su artículo 47 faculta a esta instancia a dictar sentencias interpretativas en ocasión de acciones directas de inconstitucionalidad. La realidad es que la Ley 1-12 sobre Estrategia Nacional de Desarrollo puede ser declarada como parte del bloque de constitucionalidad del Estado dominicano, en razón de superioridad material con respecto a las demás leyes orgánicas de la República. De manera que el efecto jurídico directo sería la derogación de toda disposición legal o reglamentaria contraria a la Estrategia Nacional de Desarrollo. A diferencia de casos como el de Francia, en República Dominicana no existe la figura de la “Ley Constitucional”, sin embargo, en ningún texto se limita jurídicamente los elementos del llamado bloque de constitucionalidad. Por lo que es posible que mediante sentencia el Tribunal Constitucional declare la Ley 1-12 de rango constitucional.

En caso de dudas e imposibilidad material para este fin, bastaría con modificar la Ley 137-11 para otorgarle la facultad expresamente al Tribunal Constitucional de declarar los elementos del bloque de constitucionalidad, en virtud del carácter progresivo de los derechos humanos y fundamentales de conformidad con el artículo 74 de la Constitución de la República. La Ley 1-12 viene a ser si no la más, una de las que más impacto acarrea a los derechos fundamentales.

Para Da Silva (2003), en otras latitudes, particularmente los regímenes parlamentarios “las leyes constitucionales modifican la Constitución, integrándose en ella, constituyendo

normas constitucionales en sentido formal, donde ya se nota que tienen la misma jerarquía de las demás disposiciones de la Constitución, y, por tanto, gozan de superioridad con relación a las leyes complementarias, valiendo aquí lo mismo que se dice en cuanto a la relación entre éstas y la Constitución”⁴⁷.

B) Promulgación de una Ley de Muerte Civil para los condenados por corrupción:

Ante el recientemente destapado escándalo que involucra a la multinacional brasileña de la construcción Odebrecht⁴⁸, países como la República de Perú han optado por rescatar la figura de la llamada “*muerte civil*” como instrumento de lucha contra la corrupción. En este sentido, es necesario explorar la naturaleza jurídica de la “*muerte civil*”, su presencia en el actual ordenamiento jurídico dominicano, así como su idoneidad como instrumento represivo contra la corrupción. En el presente ensayo, por un lado, se analiza los efectos de la muerte civil en las personas físicas (I). Por otro lado, se analizan los efectos de ésta en las personas jurídicas (II).

Desde una acepción netamente jurídica, la *muerte civil* se puede entender como la “mutación de estado por la cual la persona en quien acontecía se consideraba como si no existiese para el ejercicio o la ordenación de ciertos derechos. En la actualidad, con efectos más atenuados, se conoce como “*interdicción civil*” (Casado, 2008, pág. 241). Por su lado, la interdicción civil supuso en España desde la Ley de Toro⁴⁹ una pérdida de la capacidad de obrar (Rodríguez, Ponce de León, Rodrigo, & Pablo Salvador, 1991).

Medina Pabón (2014) explica que “las legislaciones antiguas regulaban el fenómeno muerte civil, que permitía excluir del mundo jurídico a un ser humano vivo que se encontraba en las circunstancias previstas en esas reglas. Habitualmente se consideraban

⁴⁷ Da Silva, José Alfonso. Aplicabilidad de las normas constitucionales: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2003. Pág. 236.

⁴⁸ Odebrecht es una corporación brasileña de negocios en los campos de la ingeniería y la construcción, también participa en la manufactura de productos químicos y petroquímicos. Instituida como compañía en 1944, el grupo está presente en Suramérica, América Central y el Caribe, Norteamérica, África, Europa y el Medio Oriente. El 21 de diciembre de 2016, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos publicó una investigación sobre la constructora brasileña Odebrecht, en la que se detalla que la misma habría realizado coimas de dinero y sobornos, a funcionarios públicos del gobierno de 12 países para obtener beneficios en contrataciones públicas (Angola, Mozambique, Colombia, México, Panamá, Guatemala, República Dominicana, Perú, Argentina, Venezuela, Ecuador y Estados Unidos).

⁴⁹ Las Leyes de Toro de 1505 son el resultado de la actividad legislativa de los Reyes Católicos, fijada tras la muerte de la Reina Isabel con ocasión de la reunión de las Cortes en la ciudad de Toro en 1505 (Cortes de Toro), en un conjunto de 83 leyes promulgadas el 7 de marzo de ese mismo año en nombre de la reina Juana I de Castilla.

muertos civiles los ciudadanos que habían caído en esclavitud por causa de la guerra, los sacerdotes que habían profesado las órdenes sagradas y los individuos sometidos a la pena de muerte civil. Producida la muerte civil se entendía para todos los efectos como si hubiera muerto, se abría su sucesión, testamentaria o intestada según el caso, y los bienes se entregaban a sus herederos y el individuo se tenía como inhábil para recibir riqueza u otros derechos patrimoniales a título gratuito o a título oneroso. Solamente conservaba su capacidad jurídica para reclamar aquellos elementos indispensables para sustentar la vida, como los alimentos” (Medina Pabón, 2014, pág. 537).

Por su parte, desde su origen, la República Dominicana no contempla expresamente la figura de la muerte civil en su ordenamiento jurídico. El Código Civil no menciona esta figura. Curioso fue el caso de una demanda privada en declaratoria de *muerte civil* conocido en el año 1855 por el antiguo Tribunal de Justicia Mayor de Santo Domingo⁵⁰. (Suprema Corte de Justicia, 2012). En efecto, no existe evidencia documental que en la República Dominicana pudo disponerse por vía legislativa una privación de derechos que, a juicio de Conde Naranjo (2012) sería arrebatar “al individuo “ciudadanía y personalidad social” a perpetuidad, y en tal grado, que quedase reducido a la condición de un muerto en vida” (Conde Naranjo, 2012, pág. 474).

Si bien es cierto que la figura de la muerte civil expresamente no se encuentra contemplada en el ordenamiento jurídico dominicano, no menos cierto es que existen múltiples modalidades de muerte civil matizadas, atenuadas y limitadas a ciertos casos específicos bajo ciertas condiciones de aplicación. La finalidad de la muerte civil debidamente contemplada en la Ley para fines de penalización de la corrupción parecería ya contemplada bajo la modalidad de “degradación cívica”, es evidente que resulta insuficiente para provocar un castigo más eficaz a los culpables de la corrupción en el Estado dominicano.

El legislador dominicano, si pretende actualizarse a sí mismo al nuevo ordenamiento jurídico y las nuevas realidades, especialmente el empoderamiento progresivo de la ciudadanía en la lucha contra la corrupción administrativa, deberá retomar el concepto previsto en la constitución de la degradación cívica. Esta reforma jurídica de la degradación cívica deberá tener por finalidad crear un clima de advertencia y disuasión a las conductas corruptas no sólo en el Estado sino a nivel privado también.

Resulta lógico, razonable y provechoso para la comunidad crear todo un ordenamiento jurídico autónomo de lucha contra la corrupción. Desde la instauración de un ministerio público especializado nombrado de manera autónoma al Presidente de la República, a penas y sanciones más radicales que busquen el mayor castigo a los culpables e este tipo de delitos. La muerte civil, no es en modo alguno remedio o antídoto a la cultura de corrupción que impera en República Dominicana, pero vendría a crear un clima de satisfacción y justicia que redundaría en la desactivación de una posible explosión social protagonizada por las masas de ciudadanos ávidos de orden y castigos ejemplares.

C) Creación en el Congreso Nacional de una unidad de análisis e investigación de informes de rendición de cuentas presentados por el Poder Ejecutivo y demás órganos del Estado:

En virtud de las facultades de fiscalización del Congreso Nacional, previstas en el artículo 93 de la Constitución de la República, se hace necesario que el Poder Legislativo cree una unidad de análisis e investigación que confirmen, por cuenta del Congreso, la veracidad de los informes de rendición de cuentas presentados por el Poder Ejecutivo y demás órganos del Estado. Esta unidad de profesionales, tendría como norte y base fundamental a la misma Ley 1-12 sobre Estrategia Nacional de Desarrollo.

Para mayor efectividad de la labor de esta unidad, el Congreso Nacional debe crearla mediante vía legal o reglamentaria y los resultados de sus informes han de tener impacto obligatorio en las asignaciones presupuestarias contempladas en la Ley General de Presupuesto a aprobarse para el próximo año fiscal. De esa manera se tendría una participación activa del primer poder del Estado en el alcance de la visión país del año 2030, más allá de la simple aprobación de la Ley 1-12.

D) Creación en el Congreso Nacional de una unidad de análisis y aprobación de los actos del Poder Ejecutivo:

El artículo 92.2.d de la Constitución dispone que es facultad del Congreso Nacional el “examinar anualmente todos los actos del Poder Ejecutivo y aprobarlos, si son ajustados a la Constitución y a las leyes”. De manera que, para que el Legislativo se encuentre en facultad para cumplir con ese mandato constitucional, ha de previamente recoger y analizar todos los actos del Poder Ejecutivo a la luz de la Carta Magna y la Ley 1-12 sobre Estrategia Nacional de Desarrollo. Parece pasar desapercibida esta disposición, pero la

realidad es que la Constitución de 2010 realmente eleva las facultades de control del Congreso Nacional sobre los demás poderes del Estado.

E) Promulgación de una Ley de Control Continuo Parlamentario:

Se hace necesario que el Congreso Nacional se empodere de una manera más decisiva de sus facultades constitucionales. Para eso, una de las medidas más importantes que han de adoptarse es la puesta en marcha de una Ley que viabilice las “invitaciones” e “interpelaciones” previstas en la Constitución como mecanismos de control. Uno de los puntos nodales de esta normativa sería la penalización del no acatamiento de las invitaciones de las cámaras legislativas. Para sanidad del proceso, se debe excluir al Presidente de la República del procedimiento de control continuo de las ejecutorias del Gobierno, debiendo siempre comparecer el Ministro de la Presidencia y el Administrativo de la Presidente en representación del Jefe del Estado.

Sin embargo, Espinosa Saldaña-Barrera (2002) advierte que *“no se mide la eficacia del control parlamentario en función a cuántos ministros o gabinetes finalmente ha derribado un Congreso, quiénes han sido sancionados con una acusación constitucional, o qué proporción de los decretos legislativos y de necesidad y urgencia ya dictados continúan teniendo vigencia”*⁵¹. Continúa el autor afirmando que *“el mérito del control parlamentario se encuentra más bien en cómo este control incide en la percepción que la opinión pública tiene sobre el quehacer gubernamental, percepción que se refleja en múltiples fórmulas (baja de respaldo ciudadano al gobierno, protestas callejeras de múltiples tipos, apoyo a otro grupo político en las siguientes elecciones, y un largo etcétera), y que muchas veces obliga al Gobierno de turno a modificar su quehacer, o si no, a sufrir las consecuencias de mantener o poner en práctica acciones tan polémicas”*⁵².

F) Promulgación de una Ley de Responsabilidad Civil del Funcionario Público:

No obstante ser prevista por la Constitución (Art. 148), se hace necesario una Ley especial para la determinación de la Responsabilidad Civil del funcionario público. El régimen de

⁵¹ Espinosa Saldaña-Barrera, Eloy. *Aproximaciones y balance sobre la efectividad del control parlamentario al gobernante de turno en el Perú*. Revista Ius et Praxis: Año 8. Vol 8. Núm. 001. Talca, Chile. 2002. Pág. 457.

⁵² Ídem.

responsabilidad civil de derecho común previsto a partir del artículo 1382 del Código Civil no resulta adecuado al caso, toda vez que no se le puede cargar al ciudadano la totalidad de la carga de la prueba para la demostración de la falta. Se impone una responsabilidad de carácter objetivo sobre el funcionario público, quien debe probar su pulcritud e idoneidad de sus actos administrativos.

G) Activación del Consejo de Ministros⁵³ en torno a la Ley 1-12:

Si bien es cierto que el órgano rector del seguimiento a la Ley 1-12 es el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, el Congreso Nacional puede aportar a la activación de la importante figura del Consejo de Ministros prevista en la Constitución de la República en el artículo 137 y que es el órgano de coordinación de los asuntos generales de gobierno y tiene como finalidad organizar y agilizar el despacho de los aspectos de la Administración Pública en beneficio de los intereses generales de la Nación y al servicio de la ciudadanía. La Ley 1-12 habría de ser la razón principal de este Consejo hasta el año 2030 y así descargar al Presidente de la inmensa responsabilidad que le carga la Estrategia Nacional de Desarrollo.

H) Ampliación de las atribuciones de control del Defensor del Pueblo:

La Ley 19-01 que crea al Defensor de Pueblo prevé una serie de atribuciones a dicho órgano constitucional a los fines de cumplir con el artículo 191 de la Constitución de la República. Sin embargo, se trata de una Ley preconstitucional que no conoce el concepto del Estado Social y Democrático de Derecho. Como se vio anteriormente, el procedimiento contencioso administrativo no prevé la asistencia gratuita para el agraviado por la Administración que no pueda costear el proceso. Dejando en estado de indefensión a todo ciudadano administrado que no tenga la capacidad económica de costear un abogado privado a los fines de hacer prevalecer sus derechos en justicia administrativa. Por lógica, correspondería esta facultad al Defensor del Pueblo y debe determinarse en su Ley orgánica.

⁵³ El **Consejo de Ministros de España** es un órgano colegiado político constitucional formado por el presidente del Gobierno, los vicepresidentes, si los hay, los ministros y los demás miembros que establezca la ley, como en algunos casos los secretarios de Estado. Habitualmente se reúne los viernes en el Palacio de la Moncloa, en Madrid, aunque, con carácter excepcional, puede celebrarse en cualquier otra ciudad española. También con carácter excepcional puede ser presidido por el rey de España, a petición del presidente del Gobierno, en cuyo caso el Consejo informa al Rey sobre los asuntos de Estado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62 de la Constitución.

A fin de cuentas y como afirma Constenla (2010), *“aunque el Defensor del Pueblo como institución no tiene poder (sus pronunciamientos no son vinculantes), sus acciones están referidas sustancialmente al poder. Tiene por misión defender a las personas del poder y a la vez controlar al poder; pero además, por su naturaleza, sus procedimientos y actuaciones se sustentan en otro poder al que se da en llamar poder negativo”*⁵⁴. El Defensor del Pueblo calor de una muy antigua y compleja relación institucional: la del poder con la libertad y la justicia, y al mismo tiempo con el imperecedero desafío de la resistencia a la arbitrariedad, a la opresión y a los abusos de la Administración⁵⁵.

Mediante una nueva ley orgánica del Defensor del Pueblo, es necesario que este órgano constitucional tenga la facultad de emitir consultas al Poder Legislativo cuando éste se encuentra conociendo proyectos de ley que versen sobre derechos fundamentales, la administración pública, los intereses colectivos y difusos así como los servicios públicos.

I) Promulgación de la Ley Orgánica de las Administraciones Locales:

Históricamente los municipios en República Dominicana han girado en torno a una dependencia cuasi total del Poder Ejecutivo, lo que trastorna su funcionamiento e incluso su concepción por parte de la ciudadanía. Para el advenimiento de un Estado Social y Democrático de Derecho, y en cumplimiento del mandato mismo de la Ley, se hace necesaria una Ley exclusivamente para la regulación de las facultades y competencias de las administraciones locales. Estas deben cumplir con su rol a la luz de la Ley 1-12 sobre Estrategia Nacional de Desarrollo. Esta Ley debe tener también una disposición que congele la creación de nuevos municipios en el país debido a que es contraproducente la no limitación de estas demarcaciones.

J) Congelamiento de fondos a instituciones que no se ajusten a las previsiones de la Estrategia Nacional de Desarrollo:

El Poder Ejecutivo y el Congreso Nacional deben unir esfuerzos a los fines de presionar para que todas las instituciones del Estado se pongan a tono con la Estrategia Nacional de Desarrollo. Todas aquellas que no se ajusten mediante sus planes estratégicos y operativos a los lineamientos de la Ley 1-12, han de serle suspendida la transferencia de

⁵⁴ Constenla, Carlos. *Teoría y práctica del Defensor del Pueblo*. Madrid: Talleres Editoriales Cometa, S.A., 2010. Pág. 12.

⁵⁵ Ídem.

fondos del presupuesto general del Estado. Esto garantiza la progresiva implementación de medidas tendentes a obtener la visión país del 2030 mediante sus indicadores.

K) Derogación y sustitución del Decreto 35-10:

En el año 2010 el Poder Ejecutivo creó mediante Decreto una comisión consultiva de juristas que tenía por objeto hacer un informe sobre los distintos proyectos de Ley y Decretos que el Poder Ejecutivo les someta para fines de adecuarlos a la nueva Constitución. Se hace necesario que tanto el Poder Ejecutivo como Legislativo aúnen esfuerzos para realizar una auditoría total de todas las leyes preconstitucionales, a los fines de que se puedan adecuar a la nueva realidad del Estado Social y Democrático de Derecho prevista a partir del año 2010. En ese análisis, la misión fundamental de una nueva comisión de juristas nombrada por los poderes públicos ha de ser analizar todas las normas a partir de la Estrategia Nacional de Desarrollo, no solamente desde la Constitución del 2010.

Al fin y al cabo y en términos generales, las transformaciones observadas en los países desarrollados, desde la perspectiva de la gestión pública, son bastante similares. Todo un conjunto de fenómenos como la preocupación por reducir el déficit fiscal, con las consiguientes privatizaciones y desregulaciones, la búsqueda de la calidad en la prestación de servicios públicos con la inevitable orientación al cliente, fenómenos de desconcentración funcional o descentralización territorial, la participación mayor en la gestión de servicios por parte de las organizaciones no gubernamentales, los intentos de reducir el hiperpositivismo jurídico y, al tiempo, generar instrumentos que protejan la contra corrupción, etc⁵⁶.

Como bien fue señalado al principio de este ensayo, el derecho a la buena administración pública en el marco del Estado Social y Democrático de Derecho que la Ley 1-12 pretende hacer una realidad al año 2030, va más allá de simples garantías procedimentales en favor del ciudadano. Es un concepto más complejo y abarcador que no se puede entender sino a la luz del derecho al mínimo vital. En resumidas cuentas, la Ley 1-12 busca implantar en República Dominicana una administración pública buena, es decir, una que garantice

⁵⁶ Rafael Bañón y Ernesto Carillo. La nueva Administración Pública. Alianza Editorial, S.A. Madrid. 1997. Pág. 79.

un imperio de mínimos vitales de dignidad y vida para cada habitante de la República. Se trata de una ideología nacional, más que de una teoría jurídica constitucional.

L) Promulgación de una Ley de Desacato de Decisiones Constitucionales:

Actualmente no existen mayores consecuencias para aquellos particulares, funcionarios públicos u órganos del Estado que no acaten en tiempo hábil las decisiones en materia de constitucionalidad, sobre todo las sentencias del Tribunal Constitucional. Los afectados se ven compelidos, ante el desacato de las decisiones constitucionales gananciosas, a incursionar en métodos de ejecución forzosa de las obligaciones menos eficaces y más apropiadas para el procedimiento de derecho común. En consecuencia, la penalización del desacato pudiera convertirse en una clave fundamental que aceleraría de forma vertiginosa el advenimiento de un Estado Social y Democrático de Derecho más tangible para la ciudadanía, poniendo así nuestro país en una mejor perspectiva para el logro de los objetivos de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.

Petigre.

BIBLIOGRAFÍA

Obras citadas:

Álvarez Díaz, Oscar. *Estado Social de Derecho, Corte Constitucional y Desplazamiento Forzado en Colombia*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2008.

Bañón, Rafael y Ernesto Carillo. *La nueva Administración Pública*. Alianza Editorial, S.A. Madrid. 1997.

Blasco, Andrés-Avelino, Nonell Galindo, Jorge, and Tornos Más, Joaquín. *Contencioso-administrativo: en general*. Revista de Administración Pública, núm 090. Madrid, ES: CEPC - Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1979.

Buendía Carrillo, Dionisio, and Navarro Galera, Andres. *La evaluación de la eficiencia de los servicios públicos*. Madrid, ES: Ediciones Deusto - Planeta de Agostini Profesional y Formación S.L., 2004.

Carmona Cuenca, Encarnación. *El Estado Social de Derecho en la Constitución*. 1ra. Edición. Consejo Económico y Social. 2000. Madrid.

Carrillo Salcedo, Juan Antonio. *Dignidad frente a barbarie. La Declaración Universal de Derechos Humanos, cincuenta años después*. Editorial Trotta, S.A., 1999. Madrid.

Casado, María Laura. *Diccionario de Derecho*. Buenos Aires. Valleta Ediciones, S.R.L.2008.

Chaperon, Élisabeth. *Droit administratif, droit de l'environnement : catégories A et B*. Vanves, Francia: concours fonction publique. 2006.

Cienfuegos Salgado, David. *El derecho de petición en México*. México, D.F., MX: Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, 2004.

Constenla, Carlos. *Teoría y práctica del Defensor del Pueblo*. Madrid: Talleres Editoriales Cometa, S.A., 2010.

Conde Naranjo, Esteban. *Vidas por el Derecho*. Taller Once. Madrid. 2012.

Da Silva, José Alfonso. *Aplicabilidad de las normas constitucionales*: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2003.

De Hostos, Eugenio María. *Lecciones de Derecho Constitucional*. Colección Clásicos de Derecho Constitucional, volumen 1. 1ra. Edición. Tribunal Constitucional de la República Dominicana. 2015.

Durán Ribera, Willman Ruperto. *La protección de los derechos fundamentales en la doctrina y jurisprudencia constitucional*. Talca, Chile: Red Ius et Praxis, 2006.

De la Cruz Lablanca, Ignacio. *Apoyo administrativo a la gestión de recursos humanos*. Madrid, ES: Ministerio de Educación de España, 2015.

Espinosa Saldaña-Barrera, Eloy. *Aproximaciones y balance sobre la efectividad del control parlamentario al gobernante de turno en el Perú*. Revista Ius et Praxis: Año 8. Vol 8. Núm. 001. Talca, Chile. 2002.

Fierro Ferráez, Ana. *Derechos humanos, derechos fundamentales y garantías individuales*. Ciudad de México: Oxford University Press México, 2016.

Galván Abréu, William Andiel. *La búsqueda del mérito en burocracias clientelistas centroamericanas*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Santo Domingo. 2015.

Gómez-Ferrer Morant, Rafael. "Incidencia de la Constitución sobre el Derecho Administrativo." Revista de Administración Pública Septiembre-Diciembre 1999: 160.

Groissman, Enrique. Bernardo Kliksberg. Oscar Oszlak. Javier Moscoso. *La Administración Pública en tiempo de crisis*. Secretaría de la Función Pública de la Presidencia de la República Argentina e INAP. 1986. J&C Productores, S.R.L. Caracas.

Medina Pabón, Juan Enrique. *Derecho Civil. Aproximación al Derecho*. Universidad del Rosario. Bogotá. 2014.

Martínez Anzures, Luis Miguel. *Controles y responsabilidades en el sector público* (2a. ed.). México, D.F., MX: Plaza y Valdés, S.A. de C.V., 2007.

Ortega Polanco, Francisco Antonio. *Derecho Administrativo Intensivo*. Santo Domingo: Editora Corripio, S.A.S., 2015.

Orrego Larraín, Claudio. *Corrupción y Modernización del Estado*. Miami: El Cid Editor. 2014.

Papa León XII. *Encíclica Rerum Novarum*. 15 de mayo de 1891. Roma.

Páez-Ares Rodríguez, Cándido. *Comentario del Código Civil*. Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia. Madrid. 1991.

Palomar Olmeda, Alberto. *Derecho de la función pública: régimen jurídico de los funcionarios públicos* (9a. ed.). Madrid, España: Dykinson, 2011.

Rodríguez-Arana, Jaime. *El ciudadano y el poder público: el principio y el derecho al buen gobierno y a la buena administración*. Madrid: Editorial Reus, S.A., 2012.

Rivera Araya, Roy. *El contexto de la evaluación de proyectos sociales en el marco de una democracia deliberativa*. San José, CR: Red Revista de Ciencias Sociales, 2006.

Restrepo Medina, Manuel Alberto, Escobar Martínez, Lina Marcela, and Rincón Salcedo, Javier Gustavo. *Globalización del derecho administrativo, estado regulador y eficacia de los derechos*. Bogotá, CO: Editorial Universidad del Rosario, 2012.

Normas nacionales consultadas:

Constitución de la República proclamada el 26 de enero de 2010;

Ley 1-12 que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, promulgada en fecha 25 de enero del año 2012.

Ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública;

Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo;

Ley 41-08 sobre Función Pública;

Ley 137-11 del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales;

Ley 10-04

La Ley 494-06 que establece el Ministerio de Hacienda

La Ley 423-06 Orgánica de Presupuesto

La Ley 6-06 que crea al Sistema de Crédito Público

La Ley 498-06 que crea al Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública

La Ley 567-05 que crea al Sistema de Tesorería

La Ley 5-07 que crea al Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado (SIAFE),

La Ley 126-01 que crea la Dirección General de Contabilidad Gubernamental

La Ley 496-06 que crea el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo

La Ley 340-06 sobre compras y contrataciones públicas

Código Penal Dominicano;

Código Civil Dominicano.

Decreto 35-10:

Sentencias:

Sentencia TC/0202/13. Tribunal Constitucional de la República Dominicana. 2013;

Sentencia TC/0322/14. Tribunal Constitucional de la República Dominicana. 22 de diciembre de 2014;

Sentencia "Blanco" del 8 de febrero de 1873 fue dictada por el Tribunal des Conflits de Francia;

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-111/97. Año 1997.

Otros documentos:

Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública (CIDYDCAP). (Anexa).

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión en fecha 18 de diciembre del año 2000, bajo la denominación de “Derecho a una buena administración”.

Declaración del Milenio (Resolución 55/2) de fecha 8 de septiembre del año 2000

Libro Blanco del Buen Gobierno en la gobernanza europea,

Código Iberoamericano de Buen Gobierno firmado en Montevideo, Uruguay en 2006. (Anexa).

Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), Transparencia Internacional. 2016.

ANEXOS