



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.
07 de mayo de 2019

DETEREL 089/2019

A La : Comisión Permanente de **Justicia y Derechos Humanos.**

Vía : **Lic. Mayra Ruíz de Astwood,**
Coordinadora de Comisiones Permanentes.

CC : **Lic. Mercedes Camarena Abreu**
Secretaria General Legislativa Interina

De : **Welnel D. Feliz F.**
Director Departamento Técnico de Revisión Legislativa.

Asunto : Proyecto de Ley de Responsabilidad Civil de los Funcionarios Públicos.

Referencia : Oficio No. 00104, de fecha 18 de marzo del 2019
(Expediente No. 00949-2019-PLO-SE)

En atención a su comunicación de referencia, en la que nos solicita realizar el correspondiente estudio y remitir la opinión sobre el proyecto de ley indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto tenemos a bien expresarle lo siguiente:

Contenido

PRIMERO: Se trata de una iniciativa legislativa que busca regular la Responsabilidad Civil de los funcionarios públicos, por los daños y perjuicios ocasionados a las personas físicas o jurídicas por una actuación u omisión administrativa antijurídica.

SEGUNDO: Esta iniciativa es presentada por el senador Félix Ramón Bautista Rosario y depositado en fecha 06 de Febrero del 2018.

Facultad Legislativa Congressional:

La Facultad legislativa congressional para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, numeral 1) literal q) que establece: "Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución"



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Procedimiento de Aprobación

Por su naturaleza el presente proyecto de ley para los fines de su aprobación, se rige por lo establecido en el artículo 113 de la Constitución de la República, que establece: **"Las leyes ordinarias son aquellas que por su naturaleza requieren para su aprobación la mayoría absoluta de los votos de los presentes de cada cámara"**.

Desmonte Legal

El Proyecto de Ley tiene como antecedentes las siguientes disposiciones legales:

1. La Constitución de la República;
2. La Ley No. 13-07, del 5 de febrero de 2007, que crea el Tribunal Contencioso Administrativo;
3. La Ley No. 41-08, del 16 de enero del 2008, de Función Pública y Crea la Secretaria de Estado de Administración Pública;
4. La Ley No. 1-12, del 25 de enero de 2012, sobre Estrategia Nacional de Desarrollo;
5. La Ley No. 247-12, del 14 de agosto del 2012, Ley orgánica de la Administración Pública;
6. La Ley No. 107-13, del 6 de agosto del 2013, sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la administración y de procedimiento administrativos.

Análisis legal

Después de analizar el proyecto de ley en el aspecto legal hemos observado lo siguiente:

- 1) Los **VISTOS** son **"textos legales que ha investigado el legislador para presentar un proyecto de ley, para su elaboración se precisa identificar la norma jurídica en el siguiente orden: por su número, fecha y nombre correcto, y en orden cronológico. En tal sentido, observamos que en el proyecto no están correctamente presentados por lo que sugerimos la siguiente redacción alterna:**

- 1) La Constitución de la República;
- 2) La Ley No. 13-07, del 5 de febrero de 2007, que crea el Tribunal Contencioso Administrativo;
- 3) La Ley No. 41-08, del 16 de enero del 2008, de Función Pública y Crea la Secretaria de Estado de Administración Pública;
- 4) La Ley No. 1-12, del 25 de enero de 2012, sobre Estrategia Nacional de Desarrollo;
- 5) La Ley No. 247-12, del 14 de agosto del 2012, Ley orgánica de la Administración Pública;



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
“Año de la Innovación y Competitividad”

6) La Ley No. 107-13, del 6 de agosto del 2013, sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la administración y de procedimiento administrativos.

2.- Como se observa en el análisis Constitucional de este informe es un mandato constitucional establecer la base de la responsabilidad civil de las entidades públicas, sus funcionarios o agentes, de conformidad con este mandato, el legislador ha elaborado varias legislaciones al respecto, veamos las leyes existentes:

2.1 La Ley No. 107-13, del 6 de agosto del 2013, sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la administración y de procedimiento administrativos, ha establecido en el Título Noveno, artículos 57-60, lineamientos sobre la responsabilidad civil de las entidades públicas, sus funcionarios o agentes. Artículos que citamos:

“Artículo. 57. Responsabilidad subjetiva. El derecho fundamental a la buena administración comprende el derecho de las personas a ser indemnizados de toda lesión que sufran en sus bienes o derechos como consecuencia de una acción u omisión administrativa antijurídica. Corresponde a la Administración la prueba de la corrección de su actuación.

Párrafo I. Excepcionalmente, se reconocerá el derecho de los ciudadanos a ser indemnizados incluso en ausencia de funcionamiento irregular, a la vista de las circunstancias del caso y, en especial, de la naturaleza de la actividad generadora de riesgos o de la existencia de sacrificios especiales o singulares en beneficio de la generalidad de los ciudadanos, derivados del ejercicio lícito de potestades administrativas.

Párrafo II. No son imputables a la Administración los daños derivados de fuerza mayor. Se considera como tal a aquellos eventos inevitables ajenos al ámbito de actuación administrativa.

Párrafo III. La intervención culpable de la víctima en la producción del daño excluirá o moderará la responsabilidad administrativa, a la vista de las circunstancias del caso.

Párrafo IV. Las reclamaciones de responsabilidad patrimonial se regirán por la presente ley, salvo en aquellos supuestos en que normas sectoriales que sean también de aplicación a la Administración Pública establezcan un régimen especial de responsabilidad.

Artículo. 58. Legitimación activa y pasiva. La reclamación de indemnización podrá ser formulada por cualquier ciudadano, por los propios empleados



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

públicos y por otro ente público, siempre que hayan sufrido un daño como consecuencia de una actuación u omisión administrativa.

Párrafo I. Cuando en la producción del daño intervengan diversos entes públicos, la responsabilidad será solidaria entre ellos, sin perjuicio del posterior ejercicio de la acción de regreso.

Párrafo II. Los entes públicos y sus funcionarios serán conjunta y solidariamente responsables por los daños ocasionados por una actuación u omisión administrativa antijurídica siempre que medie dolo o imprudencia grave.

Párrafo III. En el caso de daños sufridos con ocasión de la ejecución de una obra pública o la prestación de un servicio público concesionado, la indemnización se exigirá en todo caso de la Administración por cuenta de la cual se llevó a cabo la actividad, actuando como codemandado el contratista o concesionario. Será de aplicación el régimen de responsabilidad extracontractual regulado en este Título, debiendo abonar la indemnización aquel que hubiera causado el daño. A tales efectos, responderá la Administración si el daño deriva de un defecto en el proyecto elaborado por la Administración o de una orden dada por ella. En caso contrario, responderá el contratista o concesionario. Conocerá en todo caso de la acción la jurisdicción contencioso-administrativa, sin que quepa deducir acción de responsabilidad civil contra el contratista o concesionario ante los tribunales civiles.

Artículo. 59. Daño indemnizable. Son indemnizables los daños de cualquier tipo, patrimonial, físico o moral, por daño emergente o lucro cesante, siempre que sean reales y efectivo. La prueba del daño corresponde al reclamante.

Párrafo. La indemnización podrá sustituirse, previa motivación, por una compensación en especie o por pagos periódicos cuando resulte más adecuada para lograr la reparación debida de acuerdo con el interés público siempre que exista conformidad del lesionado.

Artículo 60. Plazo para reclamar. El derecho a reclamar prescribe a los dos años de producida la actuación pública causante del daño o, en su caso, de la manifestación de sus efectos lesivos. En el caso de daños continuados, el plazo comenzará a computar desde el momento en que se conozca el alcance definitivo del daño. Cuando el daño derive de la aplicación de un acto declarado ilegal por sentencia firme, el plazo prescribirá a los dos años



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

desde la fecha en que sea dictada la sentencia, pudiendo en todo caso solicitarse indemnización en el propio recurso que cuestione la legalidad del acto en cuestión."

- 2.2 La Ley No. 247-12, del 14 de agosto del 2012, Ley orgánica de la Administración Pública. En el capítulo II bajo el epígrafe Principios Fundamentales de la Organización y Funcionamiento de la Administración pública, artículo 12.- Principios. Señala:

"Principio de responsabilidad civil y penal. Los entes y órganos administrativos comprometen su responsabilidad civil y penal por los daños causados por la falta de sus órganos y servidores en el desempeño de la función administrativa, independientemente de las acciones que podrá intentar para resarcirse del perjuicio propio causado por el dolo o la falta grave e inexcusable del servidor.

- 2.3 Y por último la Ley No. 41-08, del 16 de enero del 2008, de Función Pública y Crea la Secretaria de Estado de Administración Pública, en el Capítulo V bajo el epígrafe "de la Responsabilidad Civil del Estado y del Servidor Público " en sus artículos 90 y 91 señala:

Artículo 90.- 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.

Artículo 91.- En los casos en que la persona perjudicada no haya dirigido su acción reclamatoria de daños y perjuicios contra el funcionario responsable, el Estado, condenado a resarcir el perjuicio causado por la gestión dolosa, culposa o negligente de dicho funcionario, podrá ejercer contra este una acción en repetición. El Procurador General Administrativo podrá de oficio, ejercer en representación del Estado, la acción en repetición contra el funcionario responsable.

- 3.- Por todo lo anteriormente planteado, somos de opinión que este proyecto de ley resulta innecesario, por ya existir leyes que abordan la responsabilidad civil de las entidades públicas, sus funcionarios o agentes.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Análisis Constitucional

1.- La iniciativa legislativa viene a dar respuesta al artículo 148 de la Constitución que ha establecido la base constitucional de la responsabilidad civil de las entidades públicas, sus funcionarios o agentes.

En efecto, el texto fundamental del Estado dispone que:

"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".

Como podemos ver este artículo 148, constitucionalizó la responsabilidad patrimonial que tienen las personas jurídicas de derecho público y sus funcionarios, por los daños y perjuicios causados a las personas físicas o jurídicas por un hecho antijurídico, es decir, contrario al ordenamiento jurídico del Estado. La víctima del daño tiene dos patrimonios con los que cobrar el perjuicio sufrido: el del ente público y el del funcionario que dolosa o imprudentemente ocasiono el perjuicio.

Sin embargo, a partir de lo señalado en la parte legal, esta iniciativa no es consono con los objetivos de la Constitución, puesto que sus mandatos se encuentran establecidos en otras leyes. Es necesario identificar criterios para establecer mecanismos más amplios de responsabilidad.

Análisis de técnica legislativa

Después del análisis técnico, tenemos a bien expresarle lo siguiente:

1.- La parte final de esta iniciativa es necesario adecuarla, a partir de la homogenización con los manuales de ambas cámaras.

2.- En la especie, a partir de las recomendaciones vertidas en la parte constitucional, en lo que respecta a incompatibilidad de esta ley con los derechos fundamentales, no procederemos a señalar con precisión las adecuaciones técnicas legislativas y lingüísticas que amerita esta iniciativa.

Después de lo analizado y expresado, SOMOS DE OPINION, que la comisión encargada del conocimiento del proyecto de Ley se aboque a su estudio, pudiendo observar los elementos antes indicados.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año de la Innovación y Competitividad"

Después de lo analizado, concluimos en que las disposiciones de esta ley ya están contenidas en otras leyes, por lo que consideramos que ya está cubierto el mandato constitucional.

Atentamente,

Wenel D. Félix F.
Director

WF/ap