



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA

Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Domingo de Guzmán, D.N.
15 de noviembre de 2021

DETEREL: 1107/2021

A la : Comisión Permanente de **Justicia y Derechos Humanos**

Vía : **Licda. Rosemary Cedeño**
Coordinadora de Comisiones Permanentes.

Cc : **José Domingo Carrasco**
Secretario General Legislativo.

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

Asunto : Opinión sobre la resolución mediante la cual el Pleno del Senado invita al ministro de Educación, el Señor Roberto Fulcar para Explicar el Proceso de Desvinculación de los Empleados Públicos y la Falta de Pago de las Prestaciones Laborales del MINERD.

Ref. : Oficio núm. 00002819 de fecha, 7 de octubre de 2021
Exp. 00958-2021-SLO-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 resolución indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto, tenemos a bien expresarle lo siguiente:

1.- La iniciativa legislativa establece:

RESOLUCIÓN EN LA CUAL EL PLENO DEL SENADO INVITA AL MINISTRO DE EDUCACIÓN EL SEÑOR ROBERTO FULCAR PARA EXPLICAR EL PROCESO DE DESVINCULACIONES DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS Y LA FALTA DEL PAGO DE LAS PRESTACIONES LABORALES EN MINERD

Considerando primero: Que, desde agosto del 2020 hasta la fecha, en distintas instituciones gubernamentales se han realizado desvinculaciones de servidores públicos sin cumplir con las disposiciones en el marco de lo que establece la Ley no. 41-08 de fecha 16 de enero sobre Función Pública;

Considerando segundo: Que los servidores públicos que son desvinculados injustificadamente, se les debe autorizar la entrega de sus prestaciones laborales, habida cuenta de que conforme a nuestro ordenamiento jurídico constituyen derechos adquiridos que no deben ser disminuidos ni vulnerados, sino que tienen que ser garantizados y protegidos, es lo que procede en un Estado Social y Democrático de Derecho;

Considerando tercero: Que el estatuto de la función pública, como se establece en la Constitución en los artículos del 142 al 145, garantiza la estabilidad a los servidores públicos de carrera y cualquier desvinculación injustificada se ha tipificado como un acto ilegal;

Considerando cuarto: Que al personal que sea desvinculado la administración debe garantizarle, dependiendo de su categoría, el disfrute de los derechos adquiridos (salario de Navidad y vacaciones, o la proporción de estos) y en algunos casos otras indemnizaciones. Para eso el Estado debe contar con los fondos necesarios en su partida presupuestaria para cumplir oportunamente con esta obligación;

Considerando quinto: Que la administración pública tiene la obligación de actuar amparada en el principio de legalidad, en caso contrario la Constitución dispone en los artículos 139 y 164, primero el control de la legalidad de los actos de las entidades del Estado, segundo la jurisdicción contenciosa administrativa para hacer efectiva la garantía de los derechos de los ciudadanos;

Considerando sexto: Que el Ministerio de Educación no ha pagado las prestaciones laborales de cientos de dominicanos desvinculados de sus puestos de trabajo, cuyas prestaciones laborales no se les ha pagado en el tiempo establecido por la ley y violentando el principio de legalidad;

Considerando séptimo: Que se hace necesario que el Senado de la República, en sus atribuciones de fiscalización, requiera la presencia del ministro de Educación para ser escuchado como forma de transparentar ante la opinión pública nacional y, sobre todo, ante la sociedad dominicana, representada en esta cámara legislativa, sobre las desvinculaciones y el retraso en el pago de las prestaciones laborales de los servidores públicos desvinculados del Ministerio de Educación.

Vista: La Constitución de la República;

Vista: La ley No. 41-08, de fecha 16 de enero del 2008, de Función Pública;

Vista: El reglamento interno del Senado.

RESUELVE

Primero: Invitar al ministro de Educación, Roberto Fulcar, para que explique las razones por las que no se ha realizado el pago de las prestaciones laborales a los servidores públicos desvinculados del MINERD.

Segundo: Disponer que la presidencia del Senado disponga la fecha y la hora en la que será escuchado el señor Roberto Fulcar, ante el pleno del Senado, constituido en Comisión General, previa comunicación de la invitación, de acuerdo a los procedimientos legislativos y conforme a la Constitución de la República.

Tercero: Comunicar la presente resolución al señor Roberto Fulcar, ministro de Educación (MINERD), para los fines de lugar.

Análisis Constitucional, Legal y de la Técnica Legislativa

1.- La iniciativa legislativa tiene por objeto invitar al ministro de Educación, Roberto Fulcar, para que explique las razones por las que no se ha realizado el pago de las prestaciones laborales a los servidores públicos desvinculados del MINERD.

1.1.- Esta propuesta de ley encuentra sustento constitucional en el artículo 94 de la Carta Magna, el cual establece lo siguiente:

Artículo 94.- Invitaciones a las cámaras. Las cámaras legislativas, así como las comisiones permanentes y especiales que estas 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.

Párrafo.— 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.

1.2- El artículo precedente consagra el derecho, en favor del pleno de las cámaras legislativas y de sus comisiones permanentes y especiales, de invitación congresual. Se trata de una facultad que les permitirá a sus detentadores recabar las informaciones necesarias para el cumplimiento de su misión. Esta invitación tiene un carácter de obligatoriedad con relación a ministros, viceministros, directores y todos los funcionarios de la administración pública, así como cualquier persona física o jurídica que no pertenezca al Gobierno ni a la administración del Estado; es decir, que un simple particular puede ser llamado a ofrecer información en el Congreso Nacional. La disposición constitucional prevé una sanción penal, para el desacato a las autoridades públicas, cuando el funcionario o persona citada a comparecer o a ofrecer las declaraciones solicitadas no obtempere al llamado que se le haya formulado.

2.- En relación al considerando primero, es importante observar que el objeto de la resolución es investigar sobre el proceso de desvinculación de los empleados públicos del MINERD y la falta de pago. El hecho de si se cumplió o no con lo establecido por la ley de función pública núm. 41-08, no podemos darlo por válido; en ese sentido, sugerimos la eliminación donde se hace referencia en el contenido del considerando de que no se ha cumplido con el proceso que manda la ley vigente, por lo que el considerando primero deberá leerse como sigue:

Considerando primero: Que, desde agosto del 2020 hasta la fecha, en distintas instituciones gubernamentales se han realizado desvinculaciones de servidores públicos;

2.1- En el considerando tercero se está haciendo una referencia al contenido de los artículos sobre el estatuto de la función pública consagrados en la Constitución; sin embargo, no se transcriben los artículos sino que simplemente

refiere, por tal motivo es que sugerimos adecuar la redacción del artículo de la siguiente manera:

Considerando tercero: Que el estatuto de la función pública, como refiere la Constitución de la República en los artículos comprendidos desde el 142 al 145, garantiza la estabilidad a los servidores públicos de carrera y cualquier desvinculación injustificada que se ha tipificado como un acto ilegal;

:

2.2- En el considerando cuarto, sugerimos adecuar su redacción con la finalidad de establecer con claridad y orden lógico de ideas el contenido del considerando, por lo que sugerimos que se lea de la siguiente manera:

Considerando cuarto: Que la administración pública debe contar con los fondos necesarios en la partida presupuestaria correspondiente, con la finalidad de cumplir, de manera oportuna, con la obligación de garantizar los derechos adquiridos de los servidores públicos que han sido desvinculados de la administración;

2.3- En relación al contenido del considerando quinto, el cual hace referencia a los artículos 139 y 164 de la Constitución a la vez que establece el control de la legalidad de los actos de las entidades del Estado y la finalidad que es hacer efectiva la garantía de los derechos de los ciudadanos, entendemos que de no transcribirse los artículos, no se transmite de manera clara y precisa la intención del legislador, por lo que sugerimos que el contenido del considerando quinto se lea como sigue:

Considerando quinto: Que la actuación de la administración pública, amparada en el principio de legalidad, está consagrada en la Constitución de la República, que establece en sus artículos 139 y 164 lo siguiente: "**Artículo 139.- Control de legalidad de la Administración Pública.** 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"; "**Artículo 164.- Integración.** La Jurisdicción Contencioso-Administrativa estará integrada por tribunales superiores administrativos y tribunales contenciosos 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.”;

2.4- El contenido del considerando sexto da por sentado y válido que el MINERD no ha pagado las prestaciones laborales de cientos de dominicanos que han sido desvinculados de sus puestos; en ese sentido, debemos indicar que el legislador debe evitar dar por concluyente lo denunciado, no puede prejuzgar el resultado, tampoco emitir juicios valorativos o calificativos en su contenido; en tal sentido, es que sugerimos readecuar la redacción del contenido, del considerando, a fin de evitar lo antes planteado, por lo que recomendamos que el considerando sexto se lee como sigue:

Considerando sexto: Que han surgido denuncias de que el Ministerio de Educación de la República Dominicana no ha pagado las prestaciones laborales en el tiempo establecido por la ley de cientos de servidores públicos desvinculados de sus puestos de trabajo en violación a lo establecido por la Ley núm. 41-08, del 16 de enero de 2008, de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública, la cual establece en el numeral 6 del artículo 58 lo siguiente: “Son derechos de todos los servidores públicos sujetos a la presente ley, los siguientes: ...6. Recibir el beneficio de las prestaciones sociales, jubilaciones y pensiones que les correspondan;...”;

2.5- El considerando séptimo trata sobre las atribuciones de fiscalización del Senado en relación a la intención y contenido de esta propuesta de ley; en ese sentido, debemos observar que el contenido de esta resolución no envuelve fondos públicos ni se relacionan con el Presupuesto General del Estado, sino, más bien, se vinculan a las atribuciones de control político que tiene el Senado de la República, por lo que sugerimos que el considerando se lea como sigue:

Considerando séptimo: Que se hace necesario que el Senado de la República, en sus atribuciones de control, requiera la presencia del ministro de Educación para ser escuchado, como forma de transparentar ante la opinión pública nacional y, sobre todo, ante la sociedad dominicana, representada en esta Cámara Legislativa,

sobre las desvinculaciones y el retraso en el pago de las prestaciones laborales de los servidores públicos desvinculados del Ministerio de Educación.

3.- Sobre los vistos, son los sustentos del legislador para realizar las solicitudes de lugar. Al respecto, las normativas que sirven de base son aquellas directamente relacionadas con la cuestión solicitada o la que sustentan la facultad del legislador para realizarla y deben colocarse según los datos contenidos en la Gaceta Oficial y los parámetros establecidos por la técnica Legislativa; en ese sentido, sugerimos que los vistos que sustentan esta propuesta se lean como sigue:

Vista: La Constitución de la República;

Vista: La Ley núm. 41-08, del 16 de enero de 2008, de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública;

Vista: El Reglamento del Senado de la República.

4.- En cuanto al ordinal primero de la parte dispositiva, tal como explicamos precedentemente, no debemos dar por sentado y válido el no pago de las prestaciones laborales a los servidores públicos, pues estaríamos emitiendo juicios valorativos sin antes hacer las indagaciones de lugar, por lo que sugerimos adecuar el contenido del ordinal primero de la siguiente forma:

Primero: Invitar al ministro de Educación, Roberto Fulcar, ante el Pleno del Senado de la República, para ser escuchado sobre las denuncias de la falta de pago de las prestaciones laborales a los servidores públicos desvinculados del **Ministerio de Educación de la República Dominicana**.

4.1- El contenido del ordinal segundo hace referencia a la Comisión General y al proceso legislativo, en tal sentido, debemos observar que el procedimiento de invitación de ministros, viceministros, directores y demás funcionarios y funcionarias de la Administración Pública está ya determinado por el Reglamento del Senado y los manuales de procedimiento legislativo, por lo que no es necesaria su mención, por tanto, el ordinal segundo deberá leerse como sigue:

Segundo: Disponer que la Presidencia del Senado fije la fecha y la hora en la que será escuchado el ministro de Educación, Roberto Fulcar, ante el Pleno del Senado de la República.

4.3.- Sugerimos adecuar el contenido del ordinal tercero para que se lea como sigue:

Tercero: Comunicar esta resolución al ministro de Educación, Roberto Fulcar, para los fines correspondientes.

5.- De lo indicado en el punto 4 de este informe, en torno a los ordinales primero, segundo y tercero, se hace necesaria la adecuación del título de esta resolución de la siguiente forma:

Resolución por la cual se invita al ministro de Educación, Roberto Fulcar, ante el Pleno del Senado de la República, para ser escuchado sobre las denuncias de la falta de pago de las prestaciones laborales a los servidores públicos desvinculados del Ministerio de Educación de la República Dominicana.

6.- Del análisis de esta resolución y las recomendaciones sobre redacciones alternas de los considerandos y la parte dispositiva, sugerimos la siguiente redacción alterna completa de esta iniciativa de resolución:

Resolución por la cual se invita al ministro de Educación, Roberto Fulcar, ante el Pleno del Senado de la República, para ser escuchado sobre las denuncias de la falta de pago de las prestaciones laborales a los servidores públicos desvinculados del Ministerio de Educación de la República Dominicana.

Considerando primero: Que, desde agosto del 2020 hasta la fecha, en distintas instituciones gubernamentales se han realizado desvinculaciones de servidores públicos;

Considerando segundo: Que a los servidores públicos que son desvinculados injustificadamente, se les debe autorizar la entrega de sus prestaciones laborales, habida cuenta de que, conforme a nuestro ordenamiento jurídico, constituyen derechos adquiridos que no deben ser disminuidos ni vulnerados, sino que tienen que

ser garantizados y protegidos, es lo que procede en un Estado Social y Democrático de Derecho;

Considerando tercero: Que el estatuto de la función pública, como refiere la Constitución de la República en los artículos comprendidos desde el 142 al 145, garantiza la estabilidad a los servidores públicos de carrera y cualquier desvinculación injustificada que se ha tipificado como un acto ilegal;

Considerando cuarto: Que la Administración Pública debe contar con los fondos necesarios en la partida presupuestaria correspondiente, con la finalidad de cumplir, de manera oportuna, con la obligación de garantizar los derechos adquiridos de los servidores públicos que han sido desvinculados de la Administración;

Considerando quinto: Que la actuación de la Administración Pública, amparada en el principio de legalidad, está consagrada en la Constitución de la República, que establece en sus artículos 139 y 164 lo siguiente: "**Artículo 139.- Control de legalidad de la Administración Pública.** 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"; "**Artículo 164.- Integración.** La Jurisdicción Contencioso-Administrativa estará integrada por tribunales superiores administrativos y tribunales contenciosos 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.";

Considerando sexto: Que han surgido denuncias de que el Ministerio de Educación de la República Dominicana no ha pagado las prestaciones laborales en el tiempo establecido por la ley de cientos de servidores públicos desvinculados de sus puestos de trabajo en violación a lo establecido por la Ley núm. 41-08, del 16 de enero de 2008, de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública, la cual establece en el numeral 6 del artículo 58 lo siguiente: "Son derechos de todos los servidores públicos sujetos a la presente ley, los siguientes: ...6. Recibir el

beneficio de las prestaciones sociales, jubilaciones y pensiones que les correspondan;”;

Considerando séptimo: Que se hace necesario que el Senado de la República, en sus atribuciones de control político, requiera la presencia del ministro de Educación para ser escuchado como forma de transparentar ante la opinión pública nacional y, sobre todo, ante la sociedad dominicana, representada en esta cámara legislativa, sobre las desvinculaciones y el retraso en el pago de las prestaciones laborales de los servidores públicos desvinculados del Ministerio de Educación.

Vista: La Constitución de la República.

Vista: La Ley núm. 41-08, del 16 de enero de 2008, de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública;

Vista: El Reglamento del Senado de la República.

RESUELVE

Primero: Invitar al ministro de Educación, Roberto Fulcar, ante el Pleno del Senado de la República, para ser escuchado sobre las denuncias de la falta de pago de las prestaciones laborales a los servidores públicos desvinculados del Ministerio de Educación de la República Dominicana.

Segundo: Disponer que la Presidencia del Senado fije la fecha y la hora en la que será escuchado el ministro de Educación, Roberto Fulcar, ante el Pleno del Senado de la República.

Tercero: Comunicar esta resolución al ministro de Educación, Roberto Fulcar, para los fines correspondientes.

Atentamente,

Wenel D. Félix
Director

WF/gc