



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO HENRÍQUEZ UREÑA (UNPHU)
VICERRECTORÍA DE POSGRADO Y EDUCACIÓN CONTINUADA
ESCUELA DE POSGRADO

DESPROTECCIÓN LABORAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS
TEMPORALES A LA LUZ DE LA LEY 41-08 Y SU APLICACIÓN EN LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

SUSTENTANTES:

Jolivet De la Rosa Durán 22-0831

Nicole Desiré Mejía Brito 22-0852

Para obtención del grado de Magíster en Derecho Administrativo y Gestión Pública

ASESORAS:

Ángela María Balbuena

Mary Laine Collado Tactuk

República Dominicana, Santo Domingo, D.N.

Julio, 2023

**Desprotección laboral de los servidores públicos
temporales a la luz de la ley 41-08 y su aplicación en la Administración
Pública.**

Tabla de contenidos

Tabla de contenidos

Declaración de autores de obra intelectual original.....	II
Autorización de presentación tesis.....	IV
Agradecimientos	V
Dedicatorias	VII
Resumen.....	XI
Abstract.....	XIII
Capítulo I. Aspectos generales de la investigación.....	1
Introducción	3
1.1 Antecedentes de la investigación	5
1.2 Importancia	8
1.3 Planteamiento del problema	9
<i>1.3.1 Planteamiento y conceptualización del problema</i>	9
<i>1.3.2 Formulación del Problema</i>	11
<i>1.3.3 Sistematización o preguntas de investigación</i>	11
1.4 Objetivos de Investigación	11
<i>1.4.1. Objetivo General</i>	11
<i>1.4.2. Objetivos Específicos</i>	12
1.5 Hipótesis	12
Capítulo II. Marco teórico.....	14
2.1 Antecedentes históricos de la investigación	14
Capítulo III. Marco metodológico	17
3.1 Diseño metodológico	17
<i>3.1.1 Tipos y métodos de investigación</i>	17
<i>3.1.2 Localización: delimitación en tiempo y espacio</i>	18
<i>3.1.3 Universo y muestra</i>	18
<i>3.1.4 Técnicas de investigación</i>	18
<i>3.1.5 Instrumentos de investigación</i>	19
<i>3.1.6 Procedimientos de recolección de datos: primarios y secundarios</i>	20
<i>3.1.7 Procedimientos estadísticos para el análisis de los resultados</i>	20
<i>3.1.8 Criterios de inclusión y exclusión</i>	21
<i>3.1.9 Aspectos éticos implicados en la investigación</i>	22
Capítulo IV. Evolución histórica y nociones generales del derecho del trabajo en la República Dominicana desde la perspectiva de la función pública.....	24

4.1 Origen y evolución del Derecho del Trabajo en la República Dominicana desde la perspectiva de la función pública	24
4.2 Contraste del Derecho de la Función Pública y el Derecho Laboral Privado	29
4.3 Concepto y nociones del derecho del trabajo	30
4.4 Características del derecho del trabajo	33
4.5 Fuentes del derecho del trabajo	35
4.6 Principios rectores del derecho del trabajo	37
Capítulo V. El derecho laboral en la administración pública	40
5.1 El derecho de trabajo en las instituciones y organismos públicos	40
5.2 Marco normativo de los servidores públicos	41
5.3 Categorías de los servidores y empleados públicos	44
5.3.1 Los servidores públicos temporales	48
Capítulo VI. Servidores públicos temporales a la luz de la ley 41-08.....	62
6.1 Disposiciones de la Ley 41-08 de Función Pública relativas a los servidores públicos temporales	62
6.2 Eficacia de la aplicación en la Administración Pública de la Ley 41-08 de cara a los servidores públicos temporales	64
6.3 Situación desfavorable y de desprotección creada por la ley 41-08 de Función Pública a los servidores públicos temporales	65
6.4 Percepción de inestabilidad laboral de los servidores públicos temporales	66
6.5 Inobservancia de los principios rectores laborales dentro de la Administración Pública en lo relativo a los servidores públicos temporales en el desempeño de sus funciones dentro de las entidades del Estado.	70
6.6 Consecuencias de la desprotección laboral de los servidores públicos temporales a la luz de la Ley 41-08 de función pública	73
6.7 Estudio y ponderación del Decreto 149-21 sobre el Plan General para la reforma y modernización de la Administración Pública e implicaciones	77
6.8 Análisis e interpretación de los resultados del cuestionario realizado a la ciudadanía con respecto a la desprotección laboral de los servidores públicos temporales	79
Capítulo VII. Análisis jurisprudencial de sentencias relativas a servidores públicos temporales y su condición laboral.....	82
7.1 Sentencia emitida por el Tribunal Superior Administrativo núm.: 0030-1645-2021-SSEN-00150	82
7.2 Sentencia emitida por la Suprema Corte de Justicia núm.: SCJ-TS-22-0320	89
Conclusión	XXI
Recomendaciones	XXVII

Referencias Bibliográficas	XXXII
Anexos	XL
TABLA DE IMÁGENES Y DOCUMENTOS	XL
Imagen 1: Publicación periodística concerniente al Proyecto de modificación a la ley de Función Pública que contempla mejoras a la carrera administrativa. Fecha: 1 de diciembre del año 2022.....	XL
Imagen 2: Gráficos estadísticos recolectados mediante cuestionarios al público en general con respecto al problema expuesto en esta tesis.	XLI
Imagen 3: Visibilidad de las cifras de los servidores públicos temporales en la Administración Pública, recuperado de los portales digitales de Transparencia Institucional que constan en las nóminas de los meses junio-julio 2023:.....	XLIII
Imagen 4: Decreto 149-21 referente al Plan General de Reforma de la Administración Pública.....	XLV
CERTIFICACIÓN DE ANTIPLAGIO	XLIX

Declaración de autores de obra intelectual original

Declaración de autores de obra intelectual original

Nicole Desiré Mejía Brito, portadora de la cédula de identidad y electoral 402-2694490-4 y Jolivet De la Rosa Durán, portadora de la cédula de identidad y electoral 402-1021136-9 declaramos: ser las autoras de la tesis que lleva por título "Desprotección laboral de los servidores públicos temporales a la luz de la Ley 41-08 y su aplicación en la Administración Pública", asesorada por las profesoras Mary Laine Collado Tactuk y Ángela María Balbuena, quienes la presentaron a la Escuela de Posgrado para ser defendida públicamente.

Que la presente tesis es una obra original, y, además, puede ser libremente consultable.

Que nos consta que una vez la tesis haya sido defendida y aprobada, su divulgación se realizará bajo licencia de la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña.

Que el contenido de la tesis y su publicación no infringe derechos de propiedad intelectual, industrial, secreto comercial o cualquier otro derecho de terceros, por lo que exoneramos a la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña, de cualquier obligación o responsabilidad ante cualquier acción legal que se pueda suscitar derivada de la obra o de su publicación.

Que estos datos no vulneran derechos de terceros y por lo tanto asumimos cualquier responsabilidad que se pueda derivar de las mismas y de su publicación, como constancia, firmamos el presente documento.

Santo Domingo de Guzmán, D.N. República Dominicana, el día doce (12) del mes de julio del año Dos Mil Veintitrés (2023).

Nicole Desiré Mejía Brito

Nicole Desiré Mejía Brito


Jolivet de la Rosa Durán

Jolivet De la Rosa Durán

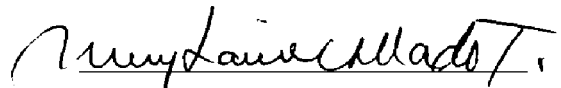
Autorización de presentación tesis

Ángela María Balbuena y Mary Laine Collado Tactuk asesores de la Escuela de Posgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña, hacemos constar que la presente tesis titulada: “Desprotección laboral de los servidores públicos temporales a la luz de la Ley 41-08 y su aplicación en la Administración Pública”, realizada bajo nuestra asesoría, la cual reúne todas las condiciones exigibles para ser presentada y defendida públicamente, considerando tanto la relevancia del tema como del procedimiento metodológico utilizado, revisión teórica adecuada, contextualización, definición de objetivos, variables estudiadas y estructuración de los datos pertinentes a la naturaleza de la información recogida, así como las conclusiones aportadas.

Por todo ello, manifestamos nuestro acuerdo para que sea autorizada su presentación.



Angela María Balbuena



Mary Laine Collado Tactuk

Agradecimientos

Agradecimientos

A nuestras asesoras de Tesis, por ser unas maestras de calidad que han estado presente durante toda la maestría y por orientarme en este trabajo de posgrado.

A la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU) y profesores por su dedicación a la enseñanza y otorgar el privilegio de adquirir sus conocimientos.

Jolivet De La Rosa Durán y Nicole Desiré Mejía Brito

Dedicatorias

Dedicatorias

En primer lugar, agradezco a Dios por llenarme de su majestuosa gracia, por darme salud y sabiduría para poder continuar a lo largo de este trayecto, por otorgar las fuerzas necesarias para avanzar y por permanecer a mi lado cada segundo de mi existencia. Todo te lo debo a ti, mi amado Dios.

A mis padres Modesto Bolívar De la Rosa y Adelaida Durán, por instruirme en el buen camino, sustentarme incondicionalmente, ser mi fuente de inspiración y enseñarme que todo se logra a base de esfuerzo y sacrificio; mostrándome siempre que el tiempo de Dios es perfecto y que todo tiene su momento. Los admiro un montón y me siento muy orgullosa de ustedes. Les dedico este logro, son unos padres maravillosos, los amo.

A mis hermosas hermanas Addys, Addelaine y Ámbar Nicole, por estar presente cada vez que las he necesitado, por impulsarme a ser mejor persona, por hacerme reír y secarme las lágrimas en los momentos difíciles y por ser mis cómplices y aliadas desde que tengo memoria. Cada una de ustedes posee un talento extraordinario que las hace ser únicas y me siento muy afortunada de tenerlas en mi vida. Ciertamente, las amo chicas.

A mi querida madrina Martina Peña, quien siempre ha escuchado mis problemas y no ha dudado ni un segundo en darme sus consejos revestidos de sabiduría, por consentirme cada vez que puede y por cuidarme y amarme desde que nací.

A mis mejores amigas Sherelyn Yolaini, Asami López, Paola Urbáez y Anyelina García por constantemente brindarme su amistad desinteresada y por regalarme tantos años de alegría. Gracias por estar.

A Pablo mi novio, mejor amigo y mayor confidente, por motivarme cada vez que sentía desfallecer, por su comprensión durante todo este tiempo y por entender y ser paciente las tantas veces que me desvelaba estudiando. Contigo todo, te amo.

“Definitivamente, la fidelidad que Dios manifiesta a sus hijos en el cumplimiento de sus propósitos, es tan perfecta que a los ojos de muchos hombres parece irreal”.

Jolivet De La Rosa Durán

Dedicatorias

Dedico mi tesis a mis padres Yris Brito y Marcos Mejía y hermano Abraham Mejía, a mis familiares, especialmente a mi abuela Iris, que han aportado directa o indirectamente en mi educación por su apoyo.

“Ni lo alto, ni lo profundo, ni ninguna otra cosa creada nos podrá separar del amor de Dios, que es en Cristo Jesús Señor nuestro”.

Romanos 8:39

Nicole Desiré Mejía Brito

Resumen

Resumen

Actualmente los servidores públicos temporales de la República Dominicana, se encuentran viviendo una situación precaria en lo que respecta a sus derechos laborales, en virtud de que estos son inobservados; debido, a que los mismos no cuentan con estabilidad en sus posiciones ni tampoco con una legislación suficiente que permita a los mismos un desarrollo adecuado en las instituciones públicas, pudiendo permanecer en los cargos más de lo dispuesto por la normativa e irse de los entes de la Administración Pública sin ninguna reivindicación. Partiendo de esto, se puede tener la certeza de que estas circunstancias permean negativamente a la sociedad en su conjunto, ya que afecta a los ciudadanos de forma directa a través de la vulneración de su derecho al trabajo. En esta investigación, se busca comprender y describir esta problemática, desglosando las nociones generales del derecho del trabajo en la República Dominicana; en adición, se realiza un estudio del derecho laboral desde la perspectiva del Estado en su conjunto, se expone un análisis crítico y focalizado en los servidores públicos temporales a la luz de la ley 41-08 y la apreciación jurisprudencial de las sentencias 0030-1645-2021-SSN-00150 y SCJ-TS-22-0320, con un exhaustivo escrutinio a las ponderaciones emitidas por los magistrados, que impactan de forma directa al presente tema; lo que conlleva el planteamiento, sustento y exhibición de recomendaciones que otorguen soluciones a la problemática estudiada, fundamentada en la objetividad y la precisión.

Palabras claves: servidores públicos, derecho laboral, legislación, Administración Pública.

Abstract

LABOR LACK PROTECTION OF TEMPORARY PUBLIC SERVANTS

Abstract

Currently, temporary public servants in the Dominican Republic are living in a precarious situation with regard to their labor rights, since these are not observed; due to the fact that they do not have stability in their positions nor do they have sufficient legislation that allows them an adequate development in public institutions, being able to remain in positions longer than what is provided by the regulations and leave the entities of the Public Administration without any claim. Starting from this, it can be certain that these circumstances negatively permeate society as a whole, since it affects citizens directly through the violation of their right to work. In this research, we seek to understand and describe this problem, breaking down the general notions of labor law in the Dominican Republic; In addition, a study of labor law is carried out from the perspective of the State as a whole, a critical analysis focused on temporary public servants is exposed in light of Law 41-08 and the jurisprudential appreciation of sentences 0030-1645. -2021-SSEN-00150 and SCJ-TS-22-0320, with an exhaustive scrutiny of the weightings issued by the magistrates, which directly impact this issue; which entails the approach, support and display of recommendations that provide solutions to the problem studied, based on objectivity and precision.

Keywords: public servants, labor law, legislation, Public Administration.

Capítulo I. Aspectos generales de la investigación

Introducción

Introducción

El Trabajo es un fenómeno que ha existido y estado dentro de la sociedad desde el principio de los tiempos; no obstante, el Derecho al Trabajo como tal es una conquista reciente, que aún tiene tareas pendientes y siempre las tendrá a raíz de los cambios de la población.

La Constitución de la República Dominicana dispone en su artículo 61 el Derecho al trabajo, que establece que: “el trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado” (Constitución Dominicana art. 61, 2015, p. 20).

De acuerdo con Boza Pró, en su texto Surgimiento, Evolución y Consolidación del Derecho al Trabajo, resalta que el presente derecho “nace a raíz de la búsqueda de alcanzar equilibrio entre la parte más débil de la relación laboral ...” (Boza Pró, 2014, p. 14).

En la actualidad, a bien de analizar y verificar que la situación que atañe a los servidores públicos temporales no se observa ni se aplica la citación anterior, en virtud de que no hay una protección objetiva ni efectiva de las prerrogativas del capital humano temporal de los organismos e instituciones estatales; por lo que, se permite que estos permanezcan en un limbo jurídico que se extiende y afianza mientras el contrato laboral de los mismos perdure con la institución; en razón de que, a su salida de los entes se ve reflejada en esta problemática, ya que los mismos concluyen sus relaciones laborales sin recibir ninguna remuneración ni tampoco compensación por el servicio prestado, alegando en muchas ocasiones que estos pertenecen a un estatus de servidores públicos

temporales, a pesar de que su carácter de temporalidad haberse extinguido, en razón de lo dispuesto por la Ley 41-08 de Función Pública.

El citado dilema provoca desprotección laboral a los actores principales de la presente relación, quienes son los servidores públicos, adquiriendo una temida precarización laboral que afecta al mayor empleador del país, el cual es el Estado.

Capítulo I. Aspectos generales de la investigación

1.1 Antecedentes de la investigación

Entre los antecedentes del presente trabajo de investigación, se puede citar el dispuesto por la autora Norte G., quien en su tesis doctoral plasma la “Temporalidad y Laboralización del Empleo Público”; en donde, a través de los objetivos expuestos se puede observar que este estudio examina la evolución de la contratación temporal dentro de la Administración Pública y además como este ha mantenido un crecimiento constante en este sector; a su vez, engloba los tipos de empleo que existen dentro de la Administración Pública y por último, estatuye sobre las clases de temporalidad. La investigación de la autora concluye, comprendiendo la razón del aumento de esta problemática basada en la crisis económica que llevó a despidos masivos, que trajo consigo la necesidad de reducir el gasto público, por lo que se procedió al despido de colaboradores y al ingreso de otro tipo de personal, en condiciones distintas, tanto de derechos y deberes como de estatutos, todo esto además de la inobservancia de la Ley por parte de las instituciones y la jurisprudencia constante que favorece estas prácticas, como también el no disponer límites para estas contrataciones. La autora realizó una investigación documental, a través de la consulta de materiales como libros, revistas y leyes, etc.

A su vez, se realizaron otros estudios relacionados a la problemática desarrollada, en donde autores como Álvarez y Pérez (2022) en su tesis de grado analizan “La

estabilidad laboral de los empleados públicos, en el marco de la ley de servicio civil y la posible aplicación de la propuesta de ley de la función pública”, entre sus objetivos estos dispusieron: evidenciar dentro de la legislación del Salvador los derechos que caen sobre los servidores públicos, el ingreso a la Administración Pública y los efectos de la aplicación de la norma a los mismos, este trabajo concluye con un análisis de como el ingreso a la Administración Pública mediante la modalidad que sea, no respeta ni observa la Ley, pero si se garantiza mediante la misma una estabilidad, muy a pesar de lo dispuesto. Estos realizaron una investigación de campo, trasladándose a los tribunales, comisiones e instituciones como también documental, a través de la consulta a materiales como libros, revistas y leyes, etc.

Además de lo indicado, Estrada (2017) consagró en su trabajo de grado “El servidor público de confianza y el servicio profesional de carrera. marco teórico, práctico y jurídico en el ámbito de la administración pública federal” la presente tiene como objetivo el estudio de la profesionalización de la función pública en México, verificando los aspectos laborales y el marco legal, así detectar fallas como también estableció parámetros de acción, luego de efectuada la presente investigación este llegó a la conclusión de que la normativa legal a pesar de estar vigente, no se cumple a carta cabal, para el ingreso de servidores públicos como tampoco la normativa actual legisla de manera precisa todos los aspectos relativos al presente tema. El autor realizó una investigación documental, a través de la consulta a materiales como libros, revistas y leyes, etc.

De acuerdo con Royo (2017) en su libro “La contratación temporal en el sector público”, se establece que el empleo temporal desempeña un rol muy relevante dentro de este sector, siendo un instrumento trascendental en la buena gestión de la Administración Pública. Resultando necesario que la Administración como tal, disponga los mecanismos necesarios para que los servidores públicos temporales cuenten con un ordenamiento jurídico claro que los proteja y defienda en su condición de temporalidad. Que estos empleados puedan desarrollarse en las instituciones y entes del Estado de manera abierta, con estabilidad y oportunidades de crecimiento, incluyendo el acceso a la carrera administrativa. Este estudio se enfocó en analizar la temporalidad del empleo en el sector público, sus causas y las particularidades que lo representan.

En ese orden, la doctora en Derecho de Trabajo Asquerino (2022) en su investigación sobre la contratación temporal en el sector público instituye y expone que:

La lucha contra el trabajo precario que se da en esta modalidad contractual laboral, resaltando el hecho de que los órganos del Estado deberían asumir responsabilidades que busquen erradicar las actuaciones irregulares que son palpables entre muchas otras, cuando se incumplen con el periodo máximo de permanencia de los servidores en cargos públicos temporales, siendo necesario que este seguimiento se haga de manera rigurosa por disposición legal.

Partiendo de los estudios realizados mencionados anteriormente, las normativas vigentes de la República Dominicana, la jurisprudencia y la realidad que atraviesa el país, el enfoque principal de esta investigación es demostrar la evidente desprotección laboral de los servidores públicos temporales a la luz de la ley 41-08 de función pública y su aplicación en la Administración Pública, reflejándose en un ordenamiento jurídico ambiguo en lo concerniente a los servidores públicos temporales y el respeto a sus derechos, siendo olvidados en la Administración y dejados en una condición de vulnerabilidad e inestabilidad.

1.2 Importancia

Esta investigación resulta relevante; en razón de que, permite comprender todo lo relativo a la problemática de la desprotección laboral latente en los servidores públicos temporales, la cual es una realidad que a la República Dominicana le ha estado afectando de manera exponencial, creando así una esfera de inestabilidad en lo concerniente a sus derechos laborales, que envuelve tanto la permanencia en sus posiciones temporales más del tiempo establecido por el ordenamiento jurídico, como su acceso de manera efectiva a cargos de carrera.

Como también, resulta importante analizar la ley 41-08 de función pública, con respecto a que la misma no recoge todos los aspectos que componen las condiciones laborales de los servidores públicos temporales, dejando bastantes cabos sueltos y ambigüedades que en la actualidad están generando efectos negativos que causan

inseguridad en los dominicanos que prestan servicio en los órganos e instituciones estatales.

Las renovaciones relativas a contratos laborales temporales de forma repetitiva contrario a lo instituido por la norma, la incertidumbre de haber trabajado por un largo periodo con la posibilidad de que se prescindiera de sus servicios sin percibir ningún tipo de prestación o compensación y las dificultades para la inclusión a la carrera administrativa, son varias de las tantas problemáticas por las que pasan los empleados públicos temporales en el empleo de sus atribuciones dentro de la Administración Pública, resultando necesario su estudio con miras de erradicar y combatir la desprotección laboral existente en el país enfocado en el capital humano público con vocación de temporal.

Por lo tanto, este trabajo de investigación es importante para maestros, estudiantes de derecho, servidores públicos y la ciudadanía en general, que tenga un interés en profundizar más sobre el tema.

1.3 Planteamiento del problema

1.3.1 Planteamiento y conceptualización del problema

Los servidores públicos temporales de la República Dominicana se encuentran actualmente en una situación preocupante, debido a que la normativa legal vigente no es suficiente, como se puede ver en el artículo 25 de la Ley 41-08 de Función Pública (2008) que dispone:

Podrán nombrarse empleados temporales a aquellos cargos de carrera administrativa de naturaleza permanente que se encuentren vacantes y no puedan proveerse de forma inmediata por personal de carrera. Asimismo, en los que exista un titular con derecho a reserva, que por cualquier causa prevista no puede desempeñarlo. (p. 13)

El presente apartado y los párrafos que le siguen invitan a reflexionar en la naturaleza en virtud de la cual esta figura fue concebida, disponiendo un tiempo mínimo de vigencia del servicio prestado y las razones en virtud de la cual esta situación debe y puede cesar, no obstante, en la práctica esto no es del todo acertado, ya que se violentan los principios y la razón de ser de la presente figura jurídica.

Es por lo precedentemente expuesto, que ingresan personas a laborar dentro de la administración pública para “cubrir” en principio vacantes como también alcanzar cuotas políticas dentro de las instituciones, inobservando por lo tanto los derechos que estos tienen inherentemente en virtud de ser trabajadores protegidos por la Constitución y las normativas vigentes.

Por otra parte, esto crea una situación complicada, a raíz de que cuando se prescinden de los servicios de los presentes servidores temporales estos salen sin ninguna prestación ni certeza de cuál es el siguiente paso por realizar y habiendo laborado por un tiempo mayor del dispuesto en la normativa vigente, que es de seis (06) meses.

1.3.2 Formulación del Problema

Luego de los razonamientos planteados, este estudio busca dar respuesta al siguiente problema de investigación: ¿Cuál es la desprotección laboral que tienen los servidores públicos temporales a la luz de la Ley 41-08 y su aplicación en la Administración Pública?

1.3.3 Sistematización o preguntas de investigación.

1. ¿Cuáles son los orígenes y las nociones generales del derecho laboral desde la perspectiva de la función pública?
2. ¿Qué es el derecho laboral focalizado en la Administración Pública?
3. ¿Qué dispone la Ley 41-08 de Función Pública que causa desprotección laboral en los servidores públicos temporales?
4. ¿Cuáles consideraciones se pueden valorar y ponderar de la jurisprudencia dominicana concerniente a la desprotección laboral de los servidores públicos temporales?

1.4 Objetivos de Investigación

1.4.1. Objetivo General

Analizar la desprotección laboral de los servidores públicos temporales a la luz de la Ley 41-08 y su aplicación en la Administración Pública.

1.4.2. Objetivos Específicos

1. Conocer las nociones generales del derecho laboral desde la perspectiva de la función pública.
2. Examinar el derecho laboral en la Administración Pública Dominicana de cara a la desprotección de los servidores públicos temporales.
3. Comprobar la situación que afecta a los servidores públicos temporales en la República Dominicana.
4. Escudriñar la fundamentación legal y jurisprudencial dominicana que regula a los servidores públicos temporales en la actualidad.

1.5 Hipótesis

Los servidores públicos temporales perciben sus derechos laborales conculcados; debido a que, la Ley 41-08 de los Funcionarios Públicos no es precisa al momento de disponer los derechos y prerrogativas que les corresponden a los mismos.

Capítulo II. Marco teórico

Capítulo II. Marco teórico

2.1 Antecedentes históricos de la investigación.

La República Dominicana desde su proclamación de independencia en el año 1844 ha atravesado un sinfín de modificaciones en su ordenamiento jurídico, en lo que respecta al sector público en el año 1956 se emite la ley orgánica núm. 4378 sobre las Secretarías de Estado y posteriormente en el año 1991 se proclama la ley 14-91 que crea el servicio civil y la Carrera Administrativa, la cual fue instrumentada para una era sociopolítica muy diferente en la actualidad, que estaba pidiendo a gritos ajustes jurídicos y administrativos conforme a un derecho de función pública eficiente.

En ese orden y con miras a una transformación e incorporación de mecanismos éticos aplicables a los colaboradores de los distintos organismos estatales de la Administración Pública se instituye en el año 2001 el Código de Ética del servidor público, siendo impactado por el fenómeno de la globalización el Estado estaba en una condición de someter un exhaustivo proceso de reconocimiento e innovación en lo referente a las prerrogativas del servicio público y el mecanismo de manejo de la fuerza laboral en la Administración Pública, que conforme a la Carta Iberoamericana de Función Pública avalada por la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en el 2003, el Estado representa el órgano supremo de enlace en lo concerniente a canalizar relaciones y fortalecer relaciones y los desniveles presentes en la sociedad, se crea en virtud de esto la ley 41-08 de función pública y la Secretaría de

Estado de Administración Pública y un año después el país aprueba el Reglamento Núm. 523-09 de Relaciones Laborales en la Administración Pública.

No obstante, a pesar de que la nación ha pasado por diversas reformas y transiciones jurídicas en lo relativo al sector público, los servidores temporales aún se encuentran en un limbo legal en su condición laboral, no cumpliéndose lo establecido mínimamente en el marco jurídico dominicano. Esta problemática llega diariamente ante los estrados de los jueces de la República Dominicana, tal es el caso, de la sentencia no. SCJ-TS-22-0320 de la honorable Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia en donde tuvo que reconocer los derechos laborales de los servidores públicos contratados en una condición de temporalidad que hayan excedido los seis meses ejerciendo sus funciones dentro de la Administración Pública, evidenciando una desprotección, vulneración e inestabilidad en las prestaciones de sus servicios laborales a la Administración Pública, que en vez de sentirse salvaguardados por estar cerca del Estado que tiene la responsabilidad de defender a sus ciudadanos, estos se perciben cada vez más lejos de un trato digno y sin esperanzas de disponer de garantías sólidas.

Capítulo III. Marco metodológico

Capítulo III. Marco metodológico

3.1 Diseño metodológico

3.1.1 Tipos y métodos de investigación

El presente estudio es del tipo explicativo; a causa de que, se estará exponiendo a través de un análisis crítico la Desprotección laboral de los servidores públicos temporales a la luz de la ley 41-08 y su aplicación en la Administración Pública.

A su vez, las técnicas de investigación empleadas serán aplicadas; debido a que, el presente estudio de acuerdo con Lozada (2014): “indaga sobre las dificultades de la sociedad, buscando soluciones para las cuestionantes dispuestas, persiguiendo la creación de conocimiento con aplicación directa a las problemáticas”. En ese orden, es cualitativa; debido a que, tendrá como fin “vislumbrar la existencia en el entorno más apegado a la realidad posible y cómo la presente ocurre y permite conocer y sacar conclusiones propias de los fenómenos de acuerdo con los individuos implicados” (Blasco y Pérez, 2007).

Por lo que, a partir de esto, se procederá a recolectar datos para fundamentar y sustentar la investigación. En ese estudio se van a utilizar dos métodos:

En primer lugar, el analítico; debido, a que la información que será recopilada posibilitará una exhaustiva examinación de como la ley 41-08 y su aplicación en la Administración Pública está generando una gran desprotección laboral en los servidores públicos temporales, tomando en consideración de manera intensiva cada factor que forma integral de esta problemática.

En segundo orden, el sintético, en vista de que, toda la información que se obtendrá y analizará permitirá la elaboración de un panorama completo de lo examinado; apreciando de manera minuciosa aquellos elementos que cuentan con mayor relevancia, integrando estas nociones para contar con una idea más plena y terminada pero precisa.

3.1.2 Localización: delimitación en tiempo y espacio

En lo relativo a la localización del presente trabajo, se ubicará y hará referencia a la situación actual de los servidores públicos temporales en la República Dominicana, los cuales se encuentran en una situación de desprotección laboral a la luz de la Ley 41-08 y su aplicación en la Administración Pública, este estudio será realizado en el año 2023, tomando en consideración las normativas vigentes y las litis llevadas a la justicia a la fecha de la investigación.

3.1.3 Universo y muestra

Para el presente trabajo, se empleará la opinión de varios servidores públicos de distintas instituciones del país y de la ciudadanía en general con la finalidad de conocer sus opiniones y pareceres al respecto de la desprotección laboral que sus pares sufren o ellos mismos en cuestión.

3.1.4 Técnicas de investigación

La técnica de investigación que será empleada en este trabajo es de análisis de contenido documental, que comprenden: la Constitución, el ordenamiento jurídico, la jurisprudencia, decretos, libros, artículos, trabajos de investigación y demás, de la mano de la observación que permite un mayor estudio y apreciación de los datos.

3.1.5 Instrumentos de investigación

Los instrumentos de investigación empleados en este estudio provinieron de sentencias, libros y revistas jurídicas actualizadas con la finalidad de alcanzar una conclusión precisa de la situación expuesta que afecta a los servidores públicos temporales. También se apreciarán tesis de autores nacionales e internacionales para obtener datos de investigaciones. De igual forma, se realizará una encuesta para conocer tanto la opinión pública como también la opinión de los servidores públicos del país, la misma fue avalada por la Lic. en Derecho Ángela María Balbuena, quien labora en la Universidad Pedro Henríquez Ureña (UNPHU) como Asesora Metodológica, especializada en el área legal, la honorable Magistrada Mary Laine Collado Tactuk, quien funge como jueza del Tribunal Superior Administrativo y el Magíster en investigación científica y metodología de la investigación: José César Guzmán Núñez.

Método para administrar el cuestionario:

El método para administrar el cuestionario es de autocumplimentado que estará basado en que la persona llena de manera independiente el formulario que permitirá recolectar los datos necesarios para los fines de la investigación. El cuestionario será remitido de manera online con un total de 5 preguntas claras y concisas de selección múltiple.

Naturaleza del cuestionario:

Esta investigación contará con un cuestionario de naturaleza exploratoria que permitirá recopilar datos cualitativos que sirvieran de soporte para este análisis crítico de

la desprotección laboral de los servidores públicos temporales a la luz de la ley 41-08 de función pública.

3.1.6 Procedimientos de recolección de datos: primarios y secundarios

La presente investigación inicia con la elección del tema "Desprotección laboral de los servidores públicos temporales a la luz de la Ley 41-08 y su aplicación en la Administración Pública"; basado en el interés suscitado por las sentencias emanadas por el Tribunal Superior Administrativo núm.: 0030-1645-2021-SSEN-00150 y la sentencia emitida por la Suprema Corte de Justicia núm.: SCJ-TS-22-0320 y las repercusiones de la misma en el ordenamiento jurídico y en la vida diaria de las instituciones.

Esta investigación tendrá como finalidad aportar soluciones objetivas y precisas a las problemáticas abordadas. Dentro de las fuentes de investigación que se emplearán en este estudio están: la Constitución de la República Dominicana, normativas jurídicas vigentes y sentencias jurisprudenciales.

Asimismo, continúa desarrollándose la presente investigación en un ámbito secundario, con libros, páginas web, periódicos, trabajos e investigaciones y artículos de interés como revistas jurídicas. De igual forma, se utilizarán cuestionarios con la finalidad de conocer la opinión de la población y empleados estatales con respecto del tema de la desprotección laboral de los servidores públicos temporales.

3.1.7 Procedimientos estadísticos para el análisis de los resultados

Los datos recolectados son representados en análisis críticos y gráficos estadísticos, obtenidos cumpliendo con los estándares de calidad de datos, tales son:

1. Amplitud en los campos necesarios para obtener un conglomerado de datos que se consideren completos.
2. Coherencia en las informaciones que serán recogidas, esto es, apegadas a la realidad actual y revestida de congruencia.
3. Exactitud que garantice que las informaciones obtenidas manifiesten genuinamente los datos.
4. Formatos eficientes en la obtención de la información e incorporación al trabajo.
5. Un periodo de tiempo determinado que permitirá analizar la situación dentro de un plazo en específico que influye directamente en la relevancia del estudio.
6. Integridad en las informaciones presentadas obedeciendo a las reglas y principios establecidos en la universidad.

3.1.8 Criterios de inclusión y exclusión

Los datos recogidos serán vistos de buena calidad, cuando los citados cubren y alcanzan la finalidad en virtud de la cual fueron recolectados. Como también, serán considerados de la siguiente manera aquellos que van conforme a la realidad de la sociedad actual o estudiada.

Es por esto, que los datos y su incorporación en la investigación deberán estar alineados y arrojar informaciones reales de la actualidad en lo relativo a la problemática a estudiar, en consonancia a los objetivos específicos.

3.1.9 Aspectos éticos implicados en la investigación

En lo que respecta a los puntos éticos del estudio, estarán las herramientas de medida y evaluación del trabajo en donde se analizará el ordenamiento jurídico, de manera puntual la Carta Magna dominicana, la ley 41-08 de función pública y las decisiones emitidas por los jueces de las altas cortes del país, cada una de las cuales está enfocada en la desprotección laboral que impacta a los servidores públicos temporales.

En ese orden, mediante cuestionarios se encuestarán una serie de servidores públicos y personas en general, que permitirán palpar de primera mano la realidad que viven estos servidores de la Administración Pública, arrojando datos reales y certeros que serán empleados como insumo y enriquecerán la investigación.

**Capítulo IV. Evolución histórica y nociones generales del derecho del trabajo en la
República Dominicana desde la perspectiva de la función pública**

Capítulo IV. Evolución histórica y nociones generales del derecho del trabajo en la República Dominicana desde la perspectiva de la función pública

4.1 Origen y evolución del Derecho del Trabajo en la República Dominicana desde la perspectiva de la función pública

El Derecho del Trabajo en la República Dominicana desde la perspectiva del servicio público hace referencia a las regulaciones que protegen y rigen la actividad de los ciudadanos que ocupan cargos de los órganos e instituciones públicas, con el objetivo de proteger a los mismos del ejercicio del poder excesivo del Estado como también imponiéndose parámetros para actuar y garantizar el interés público.

Montero (2019) establece en su libro “Régimen Jurídico y Profesionalización de los Funcionarios Públicos” que:

En la actualidad, el vínculo laboral entre una institución y colaboradores públicos se vuelve realidad a través de un cuasicontrato, una práctica común; este se materializa mediante un nombramiento expedido por la autoridad competente y el ciudadano da aquiescencia al citado, que concreta la relación laboral. (p. 137)

Ahora bien, esta situación no era la que se vivía con anterioridad; debido a que, la obtención de un empleo público podía depender de circunstancias, parámetros e incluso cuestiones genéticas, por lo tanto, se podían adquirir un empleo público, por diversos sistemas, a saber:

Sistema de Sucesión, en donde las posiciones de las entidades estatales eran adquiridas y traspasadas por los titulares de la posición a sus herederos, esta práctica era

común en el Feudalismo; no obstante, se emplea la citada figura aun en los regímenes monárquicos.

Sistema de Compraventa, en el cual se vendían los cargos estatales, y quien podía adquirir el mismo se convertía en el titular de la posición, desnaturalizando la razón de ser de la posición y el objetivo del servicio al ciudadano, ya que traía consigo que la persona adquirente de la posición debía recuperar su inversión.

Sistema de Sorteo, el cual consistía en un concurso en donde no se observaban los méritos, actitudes, aptitudes y solvencia moral de las personas que participaban, dejando por así decirlo al azar el buen funcionamiento de los servicios públicos, ya que podían ser seleccionadas personas comprometidas como otras sin ningún tipo de compromiso con la posición asumida.

Estos Sistemas han quedado en desuso, a pesar de que pueden servir de orientación a prácticas actuales. Hay otros sistemas que vienen a permear el desarrollo de la Función Pública actual, a saber:

Denominado el Sistema Clásico, que tienen como común denominador el seleccionar empleados públicos que gozaran de mérito, se pueden observar cómo diversos países hacen suyo lo dispuesto, entre los que se consiguen mencionar:

En primer lugar, Francia, quienes buscaban crear unos servidores públicos ajenos a cualquier gesta política y garantizara una estabilidad, aunque fuese ficticia de las instituciones estatales.

En segundo orden, en Alemania se dispuso a instaurar un sistema que empleados públicos que tuviesen un sentido de disciplina, compromiso y deber; debido a que, se

debían en su totalidad al interés general, buscando compensar los funcionarios corruptos que existían; no obstante, este estuvo con limitaciones; ya que, los mismos se encontraban de manera directa o indirectamente ligados a la monarquía, que estuvo presente hasta el año 1918.

En Inglaterra, esto se asumió y fue uno de los lugares en donde su aplicación tuvo mayores éxitos, debido a que, los mismos crearon el servicio público, basándose en el merecimiento, creando órganos imparciales que supervisan el accionar de las presentes entidades.

Es relevante mencionar a los Estados Unidos con reservas de comprender que la visión europea es distinta de la norteamericana; debido a que, estos concebían el Sistema Clásico desde una visión particular comprendiendo que los cargos públicos tenían una concesión temporal. Con la Ley Pendleton de 1883 se dispuso que las personas que querían acceder a posiciones públicas debían probar mediante pruebas rigurosas sus actitudes y competencias, creando un modelo de carrera administrativa.

La Administración Pública es dinámica, a raíz de los cambios que acontecen en el mundo; por lo tanto, surgen nuevos sistemas y concepciones, entre las cuales se puede citar a Montero G., (2019):

El Neoliberalismo, consiste en virtud de lo dispuesto por Montero como la práctica que procuraba disminuir la injerencia del Estado, en lugares que siempre le han pertenecido con la finalidad de asegurar un crecimiento armónico y mesurado de la sociedad. (p. 142)

En el caso estudiado la presente corriente busca una privatización de las entidades públicas y desregularización del mercado laboral, ganando espacios prácticos como: La disolución de instituciones públicas, la externalización de los servicios básicos y disminución del engranaje estatal.

Esto trajo consigo que se invernara en el avance de las legislaciones relativas a la Función Pública, permitiendo también que se desconociera la razón de ser y existir de los servicios públicos y los empleos que se generan para garantizar estos servicios, que la finalidad de estos radica en la materialización de los derechos fundamentales.

No se puede, dejar de mencionar el fracaso del presente sistema, a partir de esto se tuvo que retroceder al modelo tradicional de la Función Pública.

La Nueva Gestión Pública, el mismo se encuentra basado en el sistema Neoliberalista; no obstante, luego de que el citado no cumpliera con las expectativas, los propulsores de este modelo modificaron el mismo, todo esto con la finalidad de modernizar el Estado.

Este fue acogido en la región, trayendo consigo prácticas del sector privado, en lo concerniente a la incorporación del personal, lográndose flexibilizar los estatutos de la función pública, y comprendiendo además bajo este esquema que existirían también servidores que no gozarán de la protección de las garantías jurídicas del estatuto de carrera.

El Neoweberianismo, se basó de acuerdo con Montero G en: “la creencia relativa a que en los gobiernos democráticos se requiere del escalafón administrativo como

también de un almacén estatal mediante el cual se blinden las funciones estatales, y el estado pueda cumplir con sus funciones” (Montero G, 2019).

Además, se plantean conceptos novedosos de esta corriente como son crear espacios en donde puedan converger el sector privado como público teniendo la precaución que no se confundan los roles de unos y otros. Buscando además una administración dirigida a resultados. Se da importancia también al acceso a los cargos públicos a través de méritos.

La gestión pública actual, se ha visto rezagada; debido a la aplicación de diversos sistemas que no se acoplan a la realidad social del país ni tampoco de la región; no obstante, ha habido grandes avances en la profesionalización, modernización y desarrollo de la función pública y un indicador que se debe destacar es la aplicación de las nuevas tecnologías a las actividades públicas que han permitido acercar el Estado a las personas. Estos son esfuerzos loables, pero aún falta un largo camino por recorrer.

El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) ha creado diversos instrumentos que buscan el desarrollo y avance de la Administración Pública, entre los que se pueden indicar: “Carta Iberoamericana de Función Pública”, creando la presente un cuerpo normativo que permite crear conceptos novedosos y parámetros conforme a la realidad social de los pueblos, con la finalidad de alcanzar una buena administración pública.

En el país, estuvieron presentes estos fenómenos en diversos ámbitos de la vida pública, pero lo correspondiente al desarrollo de la legislación Administrativa no fue hasta el año 1991 que nace una ley que regula el trabajo dentro de los organismos

públicos, denominada Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y cambió en el año 2008 con una normativa más moderna, denominada Ley de Función Pública, pero que aún no cubre todas las necesidades y creo también grandes puntos de discusión.

El órgano rector de estas relaciones laborales nace en principio en el año 1965, mediante la Ley 55-65, la cual se crea la Oficina Nacional de Administración y Personal, posteriormente a través del decreto 878 del año 1967, le fue asignada la función de capacitación de todo el personal del sector público. Luego con la Ley de Función Pública se crea la secretaría de Estado de la Administración Pública quedando bajo su amparo.

El presente pasó a denominarse Ministerio de la Administración Pública, a raíz del artículo 153 de la constitución del año 2010.

4.2 Contraste del Derecho de la Función Pública y el Derecho Laboral Privado

El Derecho Laboral Privado se gestó mucho antes que el Derecho concerniente a la labor pública debido a que, las primeras normativas relativas al Derecho Laboral Privado empezaron a surgir en el año 1930, mientras que, en lo correspondiente al segundo, se inició a vislumbrar vestigios legislativos en el año 1991; por lo que, se puede comprender que hay un margen de tiempo significativo.

No obstante, de lo dispuesto, el Derecho Laboral Privado, contribuyó y respaldó al desarrollo del Derecho Laboral Administrativo, en virtud de que crea diversas figuras jurídicas, que son comunes a ambas legislaciones.

Se puede destacar además que algunos principios son comunes para ambos sectores.

Las diferencias, que se indican con carácter enunciativo más no limitativo son el sector al cual se dirigen las normativas, los principios legislativos que rigen a ambos sectores, los derechos que tienen los trabajadores en el sector privado distintos a los que se encuentran en el sector público y la distinción de los colaboradores a raíz de los estatutos laborales.

En resumen, se puede decir que existen bastantes diferencias como también similitudes que logran percibirse, por lo que es preciso entender que ambos ámbitos pueden aprender el uno del otro.

4.3 Concepto y nociones del derecho del trabajo

El Derecho puede ser conceptualizado como una rama de estudio que se centra en comprender y estudiar el conjunto de normas que rigen en un lugar determinado y cómo estas se aplican a los casos determinados.

Por su parte Josserand, indica de forma precisa que el derecho “es la regla social obligatoria”. (Josserand, 1977, p. 21)

Partiendo de esto, se puede comprender que el derecho viene siendo un parámetro para poder coexistir y desarrollarse dentro de una sociedad. Jorge Blanco (2004) tomando en cuenta esta premisa dispone que “el hombre que viviera aislado y sin ninguna comunicación con el resto de sus congéneres no necesitaría del derecho para su existencia” (p. 21). Por lo tanto, el derecho viene a dar un punto de referencia y consecuencias al comportamiento del hombre dentro de la sociedad. No obstante, esto es una ciencia viva, en virtud de que esta va creciendo y avanzando con el paso del tiempo y el nacimiento de nuevas situaciones o estados que necesitan ser regulados, y se aprecian

como las leyes vienen a dar luz a ciertas circunstancias, pero empiezan a quedarse cortas, en virtud de que se detectan que las mismas no cubren ni protegen todas las situaciones y necesitamos de la jurisprudencia y la interpretación de los conocedores para extraer la mayor cobertura de derechos.

Blanco, concluyó “el derecho es la ciencia humana y social porque tiene por objeto al hombre como ser social descubriendo sus leyes en la misma forma que un biólogo descubre las leyes de la herencia”. (Blanco, S., 2004, p. 22)

Conforme a lo indicado, se puede comprender entonces que el derecho abarca la sociedad en su conjunto, sin establecer acepción de situaciones; por lo que, a partir de esto nacen diversas desmembraciones del derecho, entre las cuales están el derecho al trabajo, el cual nos ocupa para este tema, este se conceptualiza como el derecho que rige y regula las relaciones laborales entre los trabajadores y los empleadores, con la finalidad de mediar los conflictos y crear parámetros para el desenvolvimiento de los primeros y la condiciones que debe dar los empleadores, como también el Estado, en calidad de empleador para el desarrollo efectivo del presente derecho.

Más específicamente, para el caso en cuestión, la Función Pública fue conceptualizada por Montero, G., como: “una ramificación del derecho que dispone las condiciones normativas en el ámbito público de conformidad con las normativas vigentes” (Montero, 2019, p. 161).

Basados en las presentes conceptualizaciones, se puede intuir que esto viene a crear un marco de acción dentro de preceptos y principios legales para garantizar y salvaguardar que se efectúe un trabajo digno, y no existan situaciones que puedan alterar

o conculcar derechos como pudiesen ser la libertad, la salud y la dignidad humana, previstos en la Carta Magna.

El mismo tiene una función social, que permite y trata de garantizar el desarrollo de la sociedad y las personas en su conjunto; pero no se debe ignorar, que el Estado tiene un papel predominante para alcanzar esto y crear un entorno propicio para que nazcan oportunidades de trabajo productivo y digno, conforme a las exigencias actuales, esto en razón que no solo es suficiente la creación de empleos, sino que se logren oportunidades que garanticen el desarrollo y supervivencia de las personas como también que estas tengan acceso a capacitaciones profesionales como técnicas para que puedan acceder a trabajos mejor remunerados.

El Derecho al Trabajo, trae a colación conceptos como son la justicia social, ya que el trabajo trata de crear desarrollo y garantía de derechos, que permitan a cada individuo alcanzar su máximo potencial y por ende una sociedad en constante progreso.

A pesar de lo indicado, se tienen muchas tareas pendientes en el ámbito del desarrollo del Derecho del Trabajo, ya que existen muchos sectores que regulan y mejoran, como también crean mecanismos que permiten garantizar el trabajo de las personas, se puede ver como ejemplo, la pandemia SARS COV 2 (Covid-19), que afianzó situaciones como el trabajo a distancia, o mejor conocido como teletrabajo y como también creció el desempleo. El derecho al trabajo sufrió una situación de retroceso, a nivel global con mayor énfasis en los países en desarrollo, permitiendo esto poder comprender el alcance del derecho al trabajo dentro de las sociedades, la economía en general y las prerrogativas correspondientes a la población.

La Organización internacional del Trabajo (OIT) (2021), dispuso que:

La OMS previo la crisis sanitaria, la cual ha devenido en una crisis económica y social de calibre mundial, la cual ha provocado retos sin precedentes al mundo del trabajo y se ha convertido en una catástrofe que afecta a miles de personas en el mundo.

Por lo tanto, el derecho al trabajo tiene una función social y es un derecho que en su conjunto crea desarrollo y riquezas en el mundo. Permitiendo por otro lado que las personas puedan “crecer” y desenvolverse en un marco de equidad.

El Derecho al Trabajo más allá de sólo regular las relaciones entre los empleadores y trabajadores, busca crear un equilibrio.

4.4 Características del derecho del trabajo

El derecho indicado se encuentra revestido de innumerables particularidades que lo representan y fungen como rasgo distintivo, en donde la doctrina las ha desarrollado desde diversos enfoques. Es por esto y a los fines de buscar una mayor comprensión, que a continuación se citan diversos autores que han abordado a lo largo de la historia las características del derecho de trabajo, a saber:

De acuerdo con el Magistrado Marcucci (2005) en su obra “Panorama contextualizado del derecho laboral sustancial colombiano”, las características del derecho laboral son las siguientes:

Incumbe a la sociedad. Los centros de estudio sociológicos examinan la razón de ser de los derechos sociales como garantía de defensa de los grupos

de obreros como grupos de presión o de tensión en la lucha política y su influencia ejercida sobre el gobierno, y entre otros órganos. Comprende un paliativo a la situación de desventaja del trabajador en contraposición a su empleador. El derecho colectivo laboral persigue equilibrar el capital y el trabajo, poniéndolos en igualdad para que puedan concertar las condiciones de trabajo. Procura la solución pacífica de los conflictos. Ello con el propósito de conseguir estados de paz laboral.

Es una nueva fuente de derecho laboral. Porque los propios interesados (empleados y trabajadores), tienen la posibilidad, a través de las convenciones y los pactos, de crear un derecho objetivo.

Por otro lado, algunos doctrinantes discurren las características del derecho laboral en lo siguiente:

En primer lugar, el derecho laboral es dinámico; debido a que evoluciona de manera progresiva conforme a los procesos sociales y económicos que son manifestados en cada nación a nivel mundial. En esa misma tesitura, algunos autores lo consideran como un derecho joven, porque de forma constante se efectúan variaciones en sus principales instituciones.

En segundo orden, es específico, a raíz de que, a pesar de abarcar deberes y derechos, se limita a las relaciones laborales, esto es, a todo lo vinculado de forma específica a la materia de trabajo.

A su vez, el derecho de trabajo es social, ya que, encarna la búsqueda del interés general y emana para dar respuesta a la obligación de regular la realidad social del trabajo y la labor humana.

De igual forma, es considerado como expansivo, en virtud de que, desde sus inicios hasta hoy en día, se encuentra en constante actualización.

Asimismo, el derecho laboral es autónomo, a causa de que es parte del derecho positivo, aunque posea su propia normativa; esto es, son emitidas leyes con contenido exclusivamente de trabajo, en donde sus normas cuentan con sus procedimientos específicos. Además, dispone de una autonomía doctrinaria y académica.

Por último, es un derecho de carácter universal, en virtud de que casi todos los países tienen los mismos principios de derecho laboral y en caso de existir una variante, esta sería vinculada a las condiciones socioeconómicas presentes en cada Estado.

4.5 Fuentes del derecho del trabajo

Constitución:

De acuerdo con Garrote la Constitución es: “una norma que regula la convivencia entre los ciudadanos de un país y positiviza derechos y garantías mínimas de convivencia como también para disponer mecanismos para salvaguardar estas prerrogativas” (Garrote, 2019).

Asimismo, según Loewenstein “la Carta Magna se puede comprender como el instrumento jurídico que encierra dentro de sí mismo las garantías fundamentales de los ciudadanos de un país” (Loewenstein, 1982, p. 149).

De esto se colige que la Constitución o Carta Magna es la norma principal de un país, en donde reposan los derechos humanos y los deberes de la población en su conjunto que forman parte de un Estado.

Tratados Internacionales:

Son acuerdos de voluntades entre dos o más naciones u organismos internacionales, en los cuales las partes que conforman la relación suministran y vierten su consentimiento para acordar, comprometerse a hacer o abstenerse de hacer, en perjuicio o provecho de las partes.

Además, Ossorio añade que: “los convenios vinculan a las partes intervinientes en la relación, debido a los compromisos asumidos por los mismos” (Ossorio, 1999).

En conclusión, los pactos internacionales son acuerdos o pactos jurídicos y vinculantes entre Estados dentro del marco del derecho internacional, generalmente estos tratados son suscritos entre Estados soberanos; sin embargo, también pueden ser parte de los mismos organizaciones internacionales y personas jurídicas.

Leyes:

De acuerdo con la Enciclopedia de Humanidades en su portal digital (2023), las leyes pueden ser consideradas como:

Disposiciones legales que reglan en un ámbito particular y determinado dentro de un ordenamiento jurídico, disponiendo prerrogativas y responsabilidades a los administrados, que deben ser cumplidas de acuerdo con lo dispuesto por la misma y su conformidad con la ley fundamental, del lugar donde se expida la presente.

Esto es, que la ley puede ser concebida como toda norma jurídica que busca regular el comportamiento, conducta y actos de las personas, así como sus relaciones dentro de la sociedad, que son aplicables en un tiempo y lugar en específico.

Decretos:

Son todas las disposiciones emanadas del Poder Ejecutivo, producto de una resolución o decisión tomada por el citado poder. Los indicados pueden beneficiar a particulares como afectar de manera directa a la población.

De esto se puede inferir que un decreto es una resolución emitida por el Poder Ejecutivo firmada por el presidente de la República, actuando bajo sus facultades para el cumplimiento de las leyes, sin que esto modifique de modo alguno el contenido de estas.

Reglamentos:

Según lo establecido por Serra Rojas los reglamentos pueden ser concebidos como: “las disposiciones sometidas a las leyes, que tienen un carácter impreciso, vago y obligatorio, que rigen y dan parámetros a los administrados de cómo deben aplicarse las normativas legales” (Serra Rojas, 2003).

En síntesis, es el conglomerado de preceptos emitidos por una autoridad legalmente competente a los fines de ejecutar de manera eficaz una norma para regular un sector en concreto.

4.6 Principios rectores del derecho del trabajo

Los principios rectores del derecho del trabajo están basados en:

En primer lugar, el principio protector se fundamenta en la defensa del sujeto más vulnerable en la relación laboral, que es el empleado.

En segundo orden, el principio de irrenunciabilidad de derechos hace referencia a la protección reforzada, que beneficia al trabajador, que no le permite renunciar a sus derechos laborales básicos.

De igual forma, el principio de continuidad de relación laboral dispone que el contrato suscrito por el empleador y trabajador tiene una duración continua hasta el término de este conforme a lo firmado y acordado en la relación laboral.

En ese mismo orden, el principio de la primacía de la realidad consagrada que cuando exista una situación en la cual exista discrepancia entre los hechos reales de la relación laboral y lo dispuesto por el contrato, primará lo que pase en la realidad, a raíz de que es la situación vivida por el trabajador.

A su vez, el principio de razonabilidad dispone que al momento de aplicar las leyes y normas que reposan en el ordenamiento jurídico, vinculadas a la materia laboral, deben de emplearse con el uso pleno de la razón y el sentido común.

Por último, el principio de buena fe hace alusión al comportamiento que deben de tener las partes sujetas a una relación laboral, estando llamadas a actuar de manera recta, honrada y apegadas al derecho.

Capítulo V. El derecho laboral en la Administración Pública

Capítulo V. El derecho laboral en la administración pública

5.1 El derecho de trabajo en las instituciones y organismos públicos

El derecho laboral en las instituciones públicas se encarga de reglamentar los vínculos laborales entre los funcionarios públicos y el Estado. Es mediante la ley 41-08 de Función Pública que los legisladores han dispuesto un régimen único aplicable a todos los trabajadores de la Administración; ya sea, que formen parte del gobierno central, descentralizado o autónomo.

Aquellos funcionarios y servidores públicos que son designados por las diversas autoridades a los fines ejercer funciones en cargos públicos a lo internos de las instituciones que crean el engranaje estatal, poseen derechos, deberes y garantías que les permiten desarrollarse tanto profesional como laboralmente.

En ese orden, de acuerdo con Suazo Rosario: “las normativas legales que rigen la Administración Pública deben encontrarse en una constante modernización para responder a las exigencias actuales”. (Suazo Rosario, 2022)

Resultando necesario que en los entes y organismos públicos sea latente un ambiente de paz y armonía laboral, incentivando la calidad y eficiencia dentro del marco de la profesionalización en el servicio público.

Los servidores públicos que dependiendo de su clasificación poseen ciertos derechos, muchos van delimitados por los escalafones y otros por su condición laboral. Tanto la Administración como los servidores públicos deben de concentrar sus esfuerzos para mantener una buena relación laboral, de manera principal, la Administración como Estado, está llamada a dar ejemplo en el respeto de los derechos y garantías laborales de

los ciudadanos que prestan sus servicios a la Administración, teniendo como característica: la transparencia, ética y protección de los derechos.

5.2 Marco normativo de los servidores públicos

El régimen laboral de los colaboradores públicos comprende en primer lugar, la Constitución del país, en donde a partir de su art. 142 determina el Estatuto de la Función Pública, disponiendo el alcance de la Función Pública, el Régimen estatutario, el Régimen de Compensación, ampara de la Función Pública, entre otros.

En lo concerniente a la Función Pública la Carta Magna (2015) en su artículo 142 dispone lo siguiente de forma expresa:

El Estatuto de la Función Pública es un régimen de derecho público basado en el mérito y la profesionalización para una gestión eficiente y el cumplimiento de las funciones esenciales del Estado. Dicho estatuto determinará la forma de ingreso, ascenso, evaluación del desempeño, permanencia y separación del servidor público de sus funciones. (p.46)

En lo relativo al Régimen Estatutario instituye que la ley será la responsable de establecer el referido régimen que será necesario para la profesionalización de los diversos entes y organismos que son parte de la Administración Pública.

Por su parte en lo referente al Régimen de compensación, el artículo 144 de la Constitución (2015) hace mención de 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.
(p.46)

De igual forma, la Constitución de manera tajante dispone que existe una Protección de la Función Pública, en donde “la disgregación de servidores estatales que formen parte a la Carrera Administrativa en perjuicio de régimen de la Función Pública será perciba como una actuación no conforme al ordenamiento jurídico” (Constitución Dominicana, art. 145, 2015, p. 47).

En ese orden, la ley 41-08 de Función Pública, se debe destacar que es pre constitucional, es decir previa a la constitución vigente a la fecha, que desarrolla en sus 105 artículos disposiciones vinculadas a los vínculos laborales entre la Administración y los servidores públicos; en segundo orden, de manera complementaria los reglamentos de vínculos laborales No. 523-09, Normativa 251-15 de enrolamiento y escogencia de particulares en la Administración Pública, para evaluar la gestión y alcanzar el fomento No. 525-09, Estructura Organizativa, Cargos y Política Salarial No. 527-09 y la normativa con respecto al funcionamiento de la institución que rige en la presente materia.

Es en el primer artículo de la Ley de Función Pública No. 41-08 (2008) en donde se consagra el objetivo de esta ley, estableciendo que:

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. (p. 2-3)

Los referidos principios están consagrados de manera expresa en el artículo 3 de la ley, de la siguiente manera, tales son:

1. “Mérito Personal
2. Igualdad de Acceso
3. Estabilidad
4. Equidad Retributiva
5. Flexibilidad
6. Irrenunciabilidad
7. Tutela Judicial” (Ley de Función Pública No. 41-08, art. 3, 2008, p. 3-4).

En ese orden, el Ministerio de Administración Pública (MAP) ratificó a través de la resolución 113-2021 las vías de ingreso a los puestos públicos, por medio del cual se certifica la elección o designación como el único modo para oficializar la relación de trabajo entre los entes y organismos públicos y sus servidores.

De acuerdo con el Ministerio de Administración Pública: “la presente normativa dispone los tipos de nombramientos que se manejan dentro de la administración, dígase permanente y temporales” (Ministerio de Administración Pública, MAP, 2021).

En el marco de esta investigación es de suma relevancia hacer mención de la sentencia núm. SCJ-TS-22-0320, de fecha 31 de marzo de 2022, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia que rechazó un recurso de casación incoado por la

Dirección General de Contrataciones Públicas en contra de la sentencia núm. 0030-1645-2021-SSEN-00150 emitida por la Sexta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, en donde dispone el pago de RD\$520,000.00 en favor de una servidora pública que prestó sus servicios a la institución por ocho (8) años bajo la modalidad “contratada” o “temporal”, que en razón del tiempo, el cargo que desempeñaba y en virtud de la ley 41-08 fue considerada como empleada de estatuto simplificado. La referida sentencia será abordada de forma más detallada en lo adelante.

Este régimen que regula los vínculos laborales entre la Administración y los colaboradores públicos, los cuales surgen a partir del fenómeno de la globalización, logrando impulsar el derecho relativo a la función pública dominicana y la gestión del personal que labora dentro de las instituciones estatales en un estado de profunda revisión y modernización, tanto en lo administrativo como en lo jurídico. Destacando de que, en su momento, la ley abordó de manera expresa aspectos importantes de este tipo de relación laboral, resulta necesaria una modificación que esté conforme al tiempo y las realidades actuales que vive la República Dominicana.

5.3 Categorías de los servidores y empleados públicos

Basados en la naturaleza del cargo que desempeña el servidor público al momento de emplear las designaciones que le fueron atribuidas por las entidades y organismos dentro de la Administración Pública; así como, cumpliendo cabalmente con las prerrogativas constituidas de manera expresa en la norma que rige la Función Pública, la misma que clasifica los colaboradores estatales en:

1. Funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción.
2. Funcionarios o servidores públicos de carrera.
3. Funcionarios o servidores públicos de estatuto simplificado.
4. Empleados temporales.

Los cuales pueden ser conceptualizados de la siguiente forma:

Funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción.

Son considerados funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción aquellos quienes poseen cargos de alto nivel; conforme a la Ley de Función Pública No. 41-08 art. 19 tales son: “se conocen como servidores públicos que poseen libre nombramiento y remoción, los que ostentan puestos de una alta jerarquía y grado” (Ley de Función Pública No. 41-08, art. 19, 2008, p. 11).

De igual forma, son considerados servidores públicos de libre nombramiento y remoción aquellos funcionarios que poseen puestos de confianza como: “secretarios, ayudantes, aquellos que su función constituye en ejercer una asesoría y asistentes que prestan su servicio y entrega a las altas autoridades que laboran dentro de las instituciones estatales...” (Ley de Función Pública No. 41-08, art. 21, 2008, p. 11).

Debido a que estos, “desarrollan posiciones calificadas para actuaciones que constituyen una exclusiva asesoría o colaboración de manera directa a aquellos

funcionarios que ostentan un nivel máximo o elevado dentro de las instituciones” (Ley de Función Pública No. 41-08, art. 21, párrafo I, 2008, p. 11).

Funcionarios o servidores públicos de carrera:

Son funcionarios públicos de carrera administrativa, según la ley en su art. 23 de Función Pública (2008) quienes:

Habiendo concursado públicamente y superado las correspondientes pruebas e instrumentos de evaluación, de conformidad con la presente ley y sus reglamentos complementarios, ha sido nombrado para desempeñar un cargo de carácter permanente clasificado de carrera y con previsión presupuestaria. (p. 12)

La misma norma dispone que únicamente perderán la referida condición en los casos en los que establezca la norma, no sin antes haberse agotado el procedimiento administrativo correspondiente y formalizado a través de un acto administrativo.

Funcionarios o servidores públicos de estatuto simplificado:

La norma considera como servidores públicos de estatuto simplificado quienes sean escogidos con el objetivo de ejercer trabajos característicos de servicios generales y oficios, conforme la norma que rige la función pública 41-08 (2008) en su art. 24 en la ejecución de actividades, tales son:

1-Conservación, cuidado y preservación de las edificaciones, maquinarias, computadoras, instrumentales y materiales, así como el control y guarda, la portería y demás.

2. Creación de bienes y realización de servicios que no formen parte propiamente del área administrativa, en síntesis, todos los que involucren el desempeño de un determinado oficio.

3. Aquellos que por alguna razón no puedan ser incorporados en puestos de trabajo vinculados a la función pública. (p.12)

Ahora bien, partiendo de lo dispuesto en la sentencia SCJ-TS-22-0320, que marcó un precedente, el criterio fijado consagra que pudiesen ser incluidos aquellos servidores que ingresen para un puesto temporal y se mantienen de forma indefinida en sus funciones, como una manera de garantizar sus derechos, debido a que la ley de función pública no lo estipula de manera expresa.

Empleados temporales:

En lo concerniente a los empleados temporales la Ley de Función Pública No. 41-08 (2008) art. 25 consagra que:

Podrán nombrarse empleados temporales en aquellos cargos de carrera administrativa de naturaleza permanente que se encuentren vacantes y no puedan proveerse de forma inmediata por personal de carrera. Asimismo, en los que exista un titular con derecho a reserva, que por cualquier causa prevista no pueda desempeñarlo. (p. 13)

La ley destina un solo artículo con tres párrafos para estatuir sobre los servidores públicos temporales, servidores públicos que son extremadamente comunes en el Estado. Esta figura será abordada de manera más amplia a continuación.

5.3.1 Los servidores públicos temporales

El Ministerio de Administración Pública (2021) establece que los servidores públicos temporales surgen cuando:

Se nombra a un colaborador para desempeñar de forma temporal unas funciones específicas establecidas por los entes e instituciones estatales que en principio son dirigidos a personal de carrera administrativa o especial, cuando estos se encuentren disponibles para su ocupación y no se pueda por alguna razón de manera pronta suministrar un personal de esa categoría a través de la realización de un concurso, todo esto sin que el plazo de duración del vínculo laboral exceda los seis meses.

De acuerdo, a la Ley de Función Pública No. 41-08 (2008) en su artículo 25 párrafo I y II:

I-El personal temporal deberá reunir los requisitos legales y reglamentarios para desempeñar el puesto y se regirá por los preceptos de la presente ley que le sean aplicables. No obstante, su nombramiento, sea cual fuere el tiempo que se prolongue, no le otorga derecho alguno para su ingreso en la carrera administrativa.

II- El nombramiento de personal temporal se extenderá por un plazo máximo de hasta seis (6) meses, durante el cual deberá procederse a la cobertura legalmente establecida. Si transcurrido dicho plazo el puesto no ha sido objeto de convocatoria para su provisión no podrá seguir siendo desempeñado. (p.13)

Por último, dispone que, como parte de las causas del cese de los servidores públicos temporales están:

Desaparición de las condiciones que produjeron su designación.

La ocupación del cargo por el suministro de un colaborador de carrera.

Que el tiempo previsto por la norma para estos fines haya culminado.

Todas aquellas que establezcan la pérdida de la categoría de servidor público.

Ciertamente, lo que se conoce como la Administración tiene el derecho de disponer de servidores públicos temporales; sin embargo, resulta necesario una regulación más clara y extensa de esta figura; debido, a que las ambigüedades que rodean estos puestos son manifestadas en trabajos precarios y en injusticias alejadas de lo que mínimamente está dispuesto por la norma.

5.3.1.1 Beneficios que disfrutan y problemáticas que enfrentan los servidores públicos temporales.

Luego de un análisis pormenorizado del concepto de los servidores públicos temporales, se puede detectar los beneficios y las restricciones que trae consigo la aplicación de la presente figura jurídica para los servidores cubiertos por la misma, a saber:

Beneficios que disfrutan los servidores públicos temporales:

Rapidez en el procedimiento de ingreso a la institución u órgano gubernamental donde se requiera cubrir una vacante.

Agilidad en lo relativo al traslado del servidor dentro de la institución, debido a que su contrato puede ser modificado.

Flexibilidad en lo respectivo al tiempo de contratación de los servidores públicos temporales.

Salidas rápidas para el ingreso al empleo de personal correspondiente a la administración de turno.

Estos beneficios en principio iluminan la presente figura jurídica suministrándole un matiz que se puede establecer de flexibilidad y agilidad en los procesos, características que en principio hacen referencia a puntos positivos que observar, pero en muchos casos esto trae consigo situaciones no tan agradables y que crean un problema de precarización laboral; debido a que, no se están otorgando los derechos correspondientes a los servidores basándose en las debilidades que existen en la normativa legal vigente o simplemente porque se entiende que se está efectuando un trabajo en una modalidad que no cumple para aplicar garantías o ciertas prerrogativas, por lo que se crea una situación de vulnerabilidad debido a una falta de seguridad jurídica que se ve reflejada en los colaboradores y sus relaciones laborales.

Problemáticas que enfrentan los servidores públicos temporales:

Escasa protección laboral frente a la desvinculación, debido a que estos en muchas ocasiones salen de las instituciones sin percibir prestaciones laborales y/o beneficios correspondientes al tiempo del servicio, a pesar de que en muchas ocasiones el contrato por tiempo definido se extiende más allá de lo dispuesto por la Ley, y se desnaturaliza la relación laboral y la protección que deviene de esta.

No gozar de estabilidad en la posición, como las personas que se encuentran en la carrera, a pesar de encontrarse en una posición de carrera, y no haber accedido a la carrera en virtud de que la institución no haber abierto un concurso, a pesar del mandato de la Ley, permitiendo que exista una situación de desigualdad entre los colaboradores.

No reajustar las condiciones laborales y contractuales, de acuerdo con la realidad, debido a que muchos colaboradores trabajan más allá del tiempo instituido conformado por los seis (06) meses dispuestos por la Ley, sin haberse aperturado un concurso de oposición ni que se regularice su situación.

Inseguridad laboral y jurídica, por la falta de un criterio constante y una normativa que regule de forma suficiente estas relaciones laborales.

Algunos trabajadores no se encuentran incluidos en el Sistema Dominicano de la Seguridad Social, por siquiera tener un estatus de “fijo” dentro de las instituciones. Esto es problemático debido a que se les conculca un derecho fundamental previsto por la Carta Magna en su artículo 60, y los pone en una situación de vulnerabilidad como también a la institución u organismo público.

Ausencia de instrumentos legislativos suficientes para contrarrestar las malas prácticas, debido a que la Ley es precisa, pero no tiene consecuencias para aquellos que realicen una aplicación inadecuada de la presente figura ni tampoco se protege de forma suficiente al trabajador, quien requiere su salario para subsistir.

Estas problemáticas, permiten comprender que los derechos laborales que les corresponden a los colaboradores en la presente situación se ven disminuidos, debido a que no se les garantizan las condiciones básicas para que estas prácticas no devenguen en trabajo precarizado.

La Fundación Integralia (2023) dispone de forma acertada, que la precariedad tiene el siguiente matiz, que le permite ser reconocido:

Es la precariedad laboral se vuelve una realidad cuando las condiciones laborales no equiparan ni permiten la planificación de la vida a un mediano ni largo plazo, como tampoco hay un equilibrio entre la labor efectuada ni el salario devengado.

Esto es una situación alarmante a raíz de que el Estado es uno de los mayores empleadores del país y por lo tanto significa que miles de dominicanos se encuentran en un estatus laboral indefinido, bajo una pantalla de servidores públicos temporales.

5.3.1.2 Manifestación del Trabajo Precario en los Servidores Públicos Temporales.

El trabajo precario es conceptualizado por De Diego (1985) citado por Gamero, J. (2018) como: “los mecanismos que eliminan o disminuyen derechos fundamentales de los colaboradores” (Gamero, j. 2018, p.117).

Como también el presente es conceptualizado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como: El vínculo de trabajo en donde la falta de seguridad en el mismo es latente y evidente, resulta uno de los factores esenciales al analizar las fallas del contrato de trabajo, trayendo consigo una precariedad laboral.

Partiendo de las presentes conceptualizaciones se puede comprender entonces que hay un factor común el cual se menciona de manera implícita, que es la inseguridad

laboral y el uso de mecanismo de hecho o de derecho que “garantizan” un empleo; no obstante, no responden a los beneficios que debe conllevar tener el mismo.

Por lo tanto, el trabajo precario es un mal que en muchas ocasiones se maquilla; debido a que, cumple con los principios que configuran un empleo digno, conforme a lo dispuesto por Velazco (2000) citado por Gamero Requena, J. (2018.), a saber: “i) un trabajo en donde se labore el tiempo completo, ii) que el acuerdo laboral tenga un plazo indefinido, iii) el trabajo a efectuar se prestará a un único empleado” (Gamero Requena, 2018, p. 117).

En fachada esto se cumple; no obstante, al comprender la problemática que enfrentan los servidores públicos temporales, observamos como la relación laboral se desvirtúa y cae sin más remedio en un cuadro de precarización laboral; debido, a que los servidores públicos temporales se ven expuestos a problemáticas diversas.

Al verificar la problemática de los servidores públicos temporales, se puede comprender que estos se encuentran en una situación de vulnerabilidad, como se ha indicado, por la mala aplicación e interpretación del artículo 25 de la ley 41-08 que dispone la presente figura como un salvoconducto para sustituir un servidor público; ya sea por su salida de la institución o su desvinculación, a causa del interés de que el trabajo dentro de la institución no se detenga ni tampoco el engranaje del Estado, comprendiendo esto, en principio la existencia de la presente figura jurídica es razonable, de acuerdo a la normativa que establece que el estatus de estos servidores será por un tiempo determinado, sobre esto el Ministerio de la Administración Pública (2021) establece:

Se nombra a un colaborador para desempeñar de forma temporal unas funciones específicas establecidas por los entes e instituciones estatales que en principio son dirigidos a personal de carrera administrativa o especial, cuando estos se encuentren disponibles para su ocupación y no se pueda por alguna razón de manera pronta suministrar un personal de esa categoría a través de la realización de un concurso, todo esto sin que el plazo de duración del vínculo laboral exceda los seis meses.

Pero la realidad ha demostrado que la “temporalidad” viene a ser como una mención necesaria, para contratar y obtener la no objeción o autorización del Ministerio de la Administración, requisito necesario para la contratación del personal dentro de las instituciones públicas.

No obstante, la realidad es que los servidores públicos que están cubiertos por la presente figura jurídica se enfrentan a diversos retos desde su contratación hasta su desvinculación, debido a que a pesar de haberse contratado con un carácter temporal, el tiempo pasa y los mismos siguen ocupando las mismas posiciones sin cambios ni reajustes, y al momento de su desvinculación se observa la denominación de su contratación más no los hechos que han rodeado a la relación laboral, y los presentes salen de las instituciones y organismos públicos sin recibir ninguna prestación laboral o beneficio, a pesar de que esta persona perder su salario, y por ende su sustento.

Esto se acrecienta con la salida de los servidores públicos temporales, sin recibir remuneraciones.

Lo previsto anteriormente es extremadamente problemático; debido, a que la Carta Magna (2015), establece en el artículo 62, el Derecho al Trabajo, como un derecho fundamental, el cual reza, en síntesis:

El trabajo puede ser percibido y considerado desde un ámbito tripartito, apreciado como un derecho, un deber y una función social, desempeñándose con el salvaguardo y cooperación del Estado. Siendo por consiguiente responsabilidad del Estado incentivar y promover el trabajo digno y que el mismo pueda ser remunerado. A su vez, forma parte de las atribuciones de los poderes públicos dinamizar el diálogo y acuerdos entre los empleados, los contratantes y el Estado.
(p.20)

Partiendo del presente se dependen diversos numerales, que van en consonancia con las enunciaciones del presente derecho, se debe observar incluso que el Estado tiene una responsabilidad de promover empleos dignos; por lo tanto, la precarización que sufren los servidores públicos temporales es muy grave, debido a que, conculca su derecho al trabajo y las derivaciones de este y la función del Estado, de garantizar el interés públicos y el Estado de bienestar de los ciudadanos. Lo dispuesto, se basa en el artículo 8 de la Carta Magna (2015), que en paráfrasis consta:

El estado tiene como misión, el salvaguardo de manera efectiva de los derechos de la sociedad, con respeto a su dignidad y el otorgamiento de las vías que posibiliten su desarrollo revestido de igualdad, equidad y continúa, todo esto dentro de una esfera de la libertad de cada uno y la existencia de la justicia social, tales forman

parte íntegra del orden público, el bienestar de todos y los derechos de la sociedad en general. (p.4)

De esto se colige que, el Estado carga con una responsabilidad inminente de garantizar los derechos de todos los ciudadanos, sin excepciones; esto es, que la tarea de garantizar los derechos de los empleados públicos temporales no resulta algo que debería ser un punto de discusión, sino más bien hacer cumplirse la Ley, tal cual fue concebida o eliminar la presente figura si causa más perjuicio que bien.

Se debe tener en cuenta, que la precarización laboral no es un fenómeno único del país ni de sectores laborales específicos; debido a lo que, se ha podido ver, sino que esta problemática se intensifica y se vuelve más común a raíz del paso del tiempo, como también “la flexibilización progresiva de los mercados laborales” (Vives, et al., 2019).

Esta situación describe de manera exacta como se ven a los colaboradores públicos temporales, que es el caso que nos ocupa, como también a aquellos trabajadores que se enfrentan a esta problemática delante de un Estado que debe velar por la protección e integración de todos sus miembros.

5.3.1.2.1 ¿Cómo convergen y se contraponen el derecho al trabajo y el trabajo precario, hasta lograr la desprotección laboral?

Se ha podido comprender lo que abarca el derecho al trabajo y el trabajo precario; no obstante, es importante vislumbrar como esto deviene en la desprotección laboral.

El trabajo precarizado afecta el trabajo de modo general como también la manera en que se conciben a los trabajadores, viendo como estos pasan de ser sujetos de derechos a engranajes en la manera en que se desarrolla la sociedad y la economía.

En el estudio de los servidores públicos temporales, se puede destacar que, la función de los mismos es garantizar los derechos de los ciudadanos a través de la ocupación que desempeñen dentro de las instituciones; sin embargo, estos se encuentran al descubierto y sin ningún tipo de prestación al momento de prescindir de los servicios de los mismos, creando una situación de malestar y de apatía en razón de que esto se puede ver reflejado en los servicios suministrados, en el caso de que los servidores públicos temporales se encuentran al tanto de la situación.

Esta problemática deviene en la desprotección laboral, ya que estos se encuentran en una posición en donde sus derechos pueden ser rescindidos o entrar en puntos de discusión; debido a que, no se cumplen los criterios previstos por la Ley ni son considerados los hechos que rodean la relación laboral de estos servidores.

Montero, G. (2019), dispone sobre lo presente:

Los Derechos de los trabajadores, en tanto a los principios y postulados, los mismos reposan en la Carta Magna, en donde la misión de la normativa regulatoria en estos casos es ampliarlos e instituir las medidas que posibilitan su viabilidad, para el caso especificado de los empleados públicos; sin embargo, el reto es aplicar y defender esos derechos en la vida diaria de los ciudadanos dominicanos. (p. 378)

Esta afirmación permite percibir que los derechos de los servidores públicos, en general quedan entre dicho en muchas ocasiones, esta problemática afecta en gran medida a los servidores públicos temporales; en razón de que, la figura jurídica bajo la

cual se amparan no prevé que pasaría si se excede el tiempo de la persona en el servicio, dejando entre dichos los derechos de los mismos a raíz de que no se contemplan, en principio, por la temporalidad de la posición, provocando entonces a partir de la presente mala práctica, la aparición de la desprotección laboral y por lo tanto una precarización del trabajo, prolongando la desprotección laboral, que se acrecienta en el sector público, comprendiendo que es una práctica correcta, en virtud de que estos trabajadores no se conciben como detentadores de derechos, debido a su posición.

Según lo dispuesto por Pozo (2017):

Cuando se hace referencia a la desprotección laboral implica la percepción del maltrato en diversas situaciones, que, en base a sus funciones y acciones conductuales, pueden estar presentes, como: un abuso de manera voluntaria hacia los particulares, la negligencia, el abandono o la vulnerabilidad y demás condiciones de desamparo, en donde cada una de las cuales representan la desprotección laboral que afecta negativamente en diversas áreas al personal dentro de una institución.

Este se conceptualiza como el estado de vulnerabilidad, carencia de garantías e inestabilidad generadas, se ven reflejadas en el marco laboral, en donde las condiciones de trabajo y todo lo que conlleva produce un abandono legal y situaciones de inconformidad por parte de los empleados, configurándose una desprotección laboral.

Los derechos de los trabajadores no deberían por ningún concepto estar sujetos a discusión; no obstante, la práctica permite ciertas flexibilizaciones en los derechos que les corresponden a los servidores públicos temporales, por falta de una legislación suficiente como también que no existen repercusiones para los que hacen uso de malas prácticas en base a la normativa, que no honran el espíritu del legislador al momento de promulgar la ley y concebir la figura.

No se puede dejar de mencionar que, a pesar de ocurrir de manera seguida en la práctica, pocas personas se hacen eco de la situación; debido a que, lo que no se conoce no se defiende ni tampoco inspira una preocupación legítima, y otras personas a partir de esta problemática han demandado a las instituciones al comprender que se han visto envueltas en una injusticia por parte de su empleador, es decir, el Estado. No buscando la reincorporación de estos al servicio público, sino que se les reconozca su tiempo laborado y que le corresponde recibir prestaciones.

La desprotección laboral es un síntoma de una enfermedad que se ha venido desarrollando y esparciendo por los engranajes estatales, permitiendo que se perpetúen situaciones como las que afectan a los servidores públicos temporales, que no son más que malas prácticas que se han afianzado; debido a que, no existen consecuencias reales de la aplicación incorrecta de las leyes.

No se debe dejar escapar que conforme a lo dispuesto se crean situaciones de precarización laborales, que no están conforme al objetivo 8 de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) que el país ha asumido, a saber:

Según las Naciones Unidas (2023) se establece que el presente objetivo posee la finalidad de “incentivar el desarrollo económico de manera sostenida, en donde exista

inclusión, un trabajo pleno y a la vez productivo, todo esto apreciado desde el marco de la decencia de dignidad de la población” (Naciones Unidas, en sus siglas ONU, objetivo 8, 2023).

Por lo que se puede colegir, en pocas palabras, que el presente objetivo busca afianzar la mejoría de la calidad vida de las personas a través de trabajos que cumplan con estándares para garantizar la dignidad de las personas como también lograr economías estables y conforme a los estándares actuales.

Para la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Objetivo 8 es consagrado entre los puntos primordiales que vienen al tema, los siguientes: “El trabajo ejercido de manera plena y revestido de decencia. El salvaguardo de los derechos de trabajo a la vez que se incentiva un ambiente de trabajo sano y seguro”. (Organización Internacional del Trabajo, en sus siglas OIT, vigente en el 2023)

Por lo tanto, la desprotección laboral, no debe ni puede ser tolerada dentro del país ni tampoco en el ordenamiento jurídico. Se debe tener en consideración, que dentro de las funciones del Ministerio que hemos estado estudiando, se encuentran velar por el cumplimiento de la ley. Si realiza una supervisión efectiva y eficiente, se evidenciaría la necesidad de la adecuación de la estructura organizativa estatal, estableciendo que hay puestos temporales que al prolongarse en el tiempo pasan a ser detentadores de un contrato laboral indefinido que no comprende todas las prerrogativas que esto implica.

Capítulo VI. Servidores públicos temporales a la luz de la ley 41-08

Capítulo VI. Servidores públicos temporales a la luz de la ley 41-08

6.1 Disposiciones de la Ley 41-08 de Función Pública relativas a los servidores públicos temporales

La Ley 41-08 de Función Pública establece en su artículo 25, algunas disposiciones sobre los servidores públicos temporales que prestan sus servicios en la Administración Pública.

En primer lugar, establece que las instituciones y organismos públicos pueden optar por emplear a servidores públicos temporales en posiciones de carrera que posean carácter continuo, tales de los cuales se vislumbran puestos vacantes y que no lograron ser abastecidas de manera inmediata con un funcionario de carrera. De igual forma, le es aplicable en los casos en que figure un “propietario de una posición”, que por una circunstancia determinada le sea imposibilitado su desempeño.

En segundo orden, en el párrafo I instituye que el personal catalogado como temporal tendrá que cumplir con las exigencias legales y reglamentarias para optar por el cargo y con la obligación de respetar y acatarse a todo lo establecido en la normativa que regula esta área.

Asimismo, la norma señala de manera precisa que la manera de designar a los servidores públicos temporales, quienes sin importar el tiempo que sea extendido su contrato, no le concederá ningún derecho para acceder en la carrera administrativa.

A partir del párrafo II, la ley de Función Pública dispone que las contrataciones del funcionario públicos con vocación de temporales podrán ser extendidos por un plazo que no sea mayor a los seis meses; no obstante, en la práctica esto no se aplica, ya que los

servidores públicos temporales, trabajan por un plazo más allá del indicado. Se debe tener presente, que luego de culminado el referido plazo el puesto no cuenta con una convocatoria para ser ocupado, el mismo no tendrá la autorización para ser desempeñado.

Es en el párrafo III en donde la ley consagra las causas del cese de los servidores públicos temporales, tales son:

La extinción de las circunstancias que motivaron el nombramiento del servidor público temporal.

El suministro de un colaborador de carrera para ocupar una posición.

El cumplimiento del plazo previsto para el ejercicio de las funciones.

Todas aquellas condiciones que producen la pérdida del estado de empleado público.

En lo relativo a los colaboradores públicos temporales la Ley de Función Pública no es muy abarcadora; debido, a que exclusivamente dedica un solo artículo para regular y referirse puntualmente a esta figura, por esta razón, es criterio de muchos autores que la ley 41-08 está cargada de ambigüedades en lo que respecta a estos empleados públicos.

Es importante destacar, la preocupación que genera no solo el hecho de que esta norma jurídica aborda con pinceladas un tema tan relevante como los servidores públicos temporales, sino, que lo mínimamente estipulado por ella no se aplica con rigurosidad en las instituciones y organismos públicos.

6.2 Eficacia de la aplicación en la Administración Pública de la Ley 41-08 de cara a los servidores públicos temporales

En la actualidad, los funcionarios públicos temporales están en una condición desfavorable en lo relativo al correcto empleo de la Ley 41-08 de Función Pública, debido a lo escasamente consagrado sobre la norma citada.

Los entes públicos emplean la figura servidor público temporal fuera del objetivo para lo cual fue creada, renovando los contratos y nombramientos las veces que estimen necesario sin tomar en consideración lo dispuesto en las normas vigentes.

El propósito, las condiciones y plazos de los servidores públicos temporales solo adornan la ley y disfrazan la realidad que se vive hoy en día, siendo los principales responsables los congresistas, por no legislar en favor de una modificación de la ley que regule todos los aspectos que no recoge la norma actual en lo relativo a los servidores públicos temporales y los funcionarios que no se esfuerzan en hacer una buena administración en sus gestiones, cumpliendo con lo pobremente instituido por el ordenamiento jurídico.

Cuando la ley consagra la figura del servidor público temporal, lo hace para que las instituciones y entes de la Administración Pública, “cubran” en ese corto período de tiempo una necesidad que los atañe, donde con un personal temporero pero capacitado, puedan cumplir con las metas y objetivos propuestos por un organismo en particular.

Es por un periodo de tiempo efímero en la ley pero que se prolonga indefinidamente en la realidad, la labor realizada por los servidores públicos temporales

no cuenta con gran parte de los beneficios que poseen los empleados públicos de carrera, a pesar de que los mismos, estén ocupando esos cargos.

Es lamentable el hecho de que, el nombramiento de servidores públicos temporales se ha convertido en la normalidad de la Administración Pública, en vez de ser la excepción y solo emplearse la presente figura jurídica cuando sea necesario.

6.3 Situación desfavorable y de desprotección creada por la ley 41-08 de Función Pública a los servidores públicos temporales

Los servidores públicos temporales se encuentran revestidos de manera negativa por una condición desfavorable y de desprotección en lo relativo a lo dispuesto y consagrado en la ley 41-08 de Función Pública.

Esta clasificación de colaboradores estatales no posee una estabilidad laboral; debido, a que como bien se ha hecho mención en los capítulos que anteceden, los contratos que vinculan al servidor público con calidad de temporal con los entes del Estado son renovados: de manera continua, con inobservancia a los plazos estipulados, con los derechos mínimamente reconocidos para la “modalidad temporal” y sin que les sea acreditado este tiempo en el acceso a la carrera; debido a lo establecido en la normativa, a saber, en pocas palabras: “La designación de un colaborador con calidad de temporal no significa en ninguna circunstancia un otorgamiento de derechos para el ingreso de los mismos al escalafón estatal” (Ley de Función Pública No. 41-08, art. 25, párrafo I, 2008, p. 13).

Es desafortunado, que las instituciones y órganos públicos empleen de forma ineficiente la figura de los servidores públicos temporales y sin ningún tipo de

responsabilidad para la Administración Pública por su incumplimiento, tomando a la ligera su deber de procurar que surjan las oportunidades para el acceso a la carrera. Los servidores públicos temporales dentro de la Administración son menospreciados, siendo considerados por muchos como vacantes de posiciones para cumplir con las cuotas políticas del partido de gobierno.

Los citados empleados necesitan una legislación que les otorgue estabilidad, que se consagre cual sería el proceder en caso de que los contratos sean renovados de manera reiterativa excediendo al tiempo estipulado, que luego de cumplidos ciertos años dentro del Estado como servidores temporales en una posición en específico el tiempo en la posición sea tomado en consideración, que ellos tengan el derecho de exigirle a las instituciones que los evalúen para el cargo administrativo que están ejerciendo, que sus posiciones laborales no estén en juego cada vez que cambie de gobierno, así como también, que las entidades tengan que responder cuando coarten la apertura e ingreso a la carrera y que exista lo denominado como debida diligencia en los organismos para crear todas las vacantes que sean necesarias para el progreso y avances de la institución, sin que esto conlleve el detrimento de las prerrogativas del capital humano temporal de las instituciones.

6.4 Percepción de inestabilidad laboral de los servidores públicos temporales

La inestabilidad laboral de los recursos públicos temporales es un punto expuesto, más no analizado con el detenimiento correspondiente, concibiendo la inestabilidad laboral como: “la problemática basada en la incapacidad de un individuo de alcanzar la permanencia en un trabajo, ante cualquier circunstancia”. (Greenhalg y Rosenblatt, 1984 p.438 citado por Beatriz Sora Miana et al., 2011, p. 394).

La presente situación se acrecienta con la existencia de la figura jurídica dispuesta en la ley 41-08 en el artículo 25 correspondiente a los servidores públicos temporales, quienes están expuestos en base a una inestabilidad laboral tanto de hecho como de derecho, ya que se deja en entre dicho la situación y naturaleza de la posición; no obstante, la presente realidad es muy diferente; debido a que, el colaborador no conoce cuando se prescindirá de sus servicios y peor aún estos al desvincularse de la institución salen de la misma sin ninguna remuneración que pueda contrarrestar la pérdida del trabajo y por lo tanto, el sustento. Por lo que, se observa que la percepción viene a ser más una realidad basada en aspectos legales.

El Estado en su conjunto no ha efectuado ni tomado las medidas pertinentes para hacer frente a esta situación, permitiendo por así decirlo que las instituciones interpreten la normativa de las maneras que consideren más convenientes, sin tener presente lo que esto trae consigo para el servidor público temporal.

Durval Fuentes, J. (2016), presenta la problemática de la inestabilidad y la precarización laboral enmascarada, de la siguiente manera:

Es así como en las últimas décadas se han diseñado formas de contratación fraudulentas que precarizan a quienes prestan tareas habituales, regulares y permanentes para la administración pública. Bajo modalidades como locaciones de servicios, contratos profesionales, prestaciones no laborales o de asistencia técnica, el Estado ha ido incorporando al personal necesario para su funcionamiento de manera irregular. (p. 3-4)

El trabajo no solo tiene una función social para las personas sino que también permite a los individuos conseguir su autorrealización mediante el desarrollo de sus

capacidades personales, pero la inestabilidad laboral no permite que esto se vuelva una realidad, en razón de que los servidores públicos temporales se ven condicionados a su situación de temporalidad, la cual no permite el desarrollo oportuno de oportunidades de crecimiento y desarrollo constante de los colaboradores, ya que este se ve circunscrito a una esfera de incertidumbre que se acrecienta también con los cambios de gestión.

Esta problemática es explicada de manera breve por Durval Fuentes (2016), el cual hace referencia al servidor público que:

Apreciado desde las lejanías de su capacidad, empeño, esmero y entrega en el trabajo, su cargo y posición laboral estaría constantemente en riesgo, en donde su permanencia en la institución va a depender de la voluntad plena del funcionario actuante de turno. (p. 3)

Puede que la flexibilidad y movilidad de los servidores públicos temporales que traiga consigo la figura jurídica en cuestión, sea un factor positivo; no obstante, se inobserva que se está debatiendo acerca de colaboradores que requieren y trabajan para percibir un salario, que les permite subsistir y garantizar a ellos y los suyos una vida digna y que la inestabilidad laboral hace esto complicado de alcanzar o endosar.

De acuerdo con lo indicado anteriormente, y corroborado por Peter Auer en una entrevista otorgada a la Organización Internacional del Trabajo (2006), comprende que:

Los vínculos laborales sanos y estables traen consigo que las instituciones y órganos estatales capaciten a sus trabajadores, en donde de la mano con la estructura de compensación incitan a los colaboradores a permanecer trabajando con disposición en las empresas y no esquiven o den por sentado las labores asignadas. Derivando con esto, el incremento de la producción en los empleados y

por consiguiente genera un impacto positivo en las organizaciones. Es por esto, que se colige que hay una evidente y latente relación entre lo que se percibe como la estabilidad laboral y la productividad.

Un punto de bastante interés es que esta inestabilidad afecta el desenvolvimiento de los servicios brindados y también el desarrollo de los servidores, en virtud de que estos no se desempeñan ni alcanzan todo su potencial. A partir de lo indicado se debe comprender que la estabilidad trae consigo beneficios para el conjunto de actores participantes en la relación laboral. No obstante, no se puede limitar a una permanencia en el trabajo, ya que hay situaciones y cambios inevitables, sino que se alcance una remuneración justa para los colaboradores al momento de estos salir de las instituciones públicas, debido a que el Estado tiene una responsabilidad que va más allá de garantizar el trabajo, sino también garantizar un trabajo digno en toda la esfera nacional, sin hacer excepciones.

La presente situación ha dado lugar a que se desarrollen debates éticos y jurídicos con respecto a la figura de los empleados estatales temporales creando irregularidades en el ejercicio de sus funciones públicas, sobre esta cuestión Durval Fuentes, J. (2016), propone para luchar contra las irregularidades que:

El trabajador del Estado tiene derecho a la estabilidad y, en caso de que ésta sea vulnerada sin causa que lo justifique, exigir gremial y judicialmente su reincorporación. Como también gozar de amparo a las situaciones de desvinculaciones ilegítimas, que tiene como medida de reparación la indemnización.

6.5 Inobservancia de los principios rectores laborales dentro de la Administración Pública en lo relativo a los servidores públicos temporales en el desempeño de sus funciones dentro de las entidades del Estado.

Los principios que disponen en la materia de trabajo en el Derecho dentro de la administración pública que se ha podido observar son estándares para el desarrollo de la función pública y las relaciones laborales dentro de los organismos del Estado.

Montero, G. (2019) establece sobre las relaciones laborales, que:

Sin la existencia de un régimen idóneo y apropiado en las relaciones de trabajo en los organismos e instituciones estatales, es imposible obtener una administración adecuada del capital humano y que estos se encuentren revestidos de conformidad a los criterios aprobados por el Estado.

La ley de Función Pública 41-08 en su artículo 3 dispone principios rectores generales para el ejercicio de la función pública para todos los servidores públicos.

Ahora bien, estos principios son mandatos de optimización; debido a que, expresan ideas y marcos de acción que deben perfeccionarse a través de la normativa y regir, por lo tanto, a todas las relaciones laborales dentro del Estado.

Muy a pesar de la importancia de estos, son aplicados de manera arbitraria, en virtud de lo siguiente,

1. Cuando se hace mención del mérito personal y lo que implica, se debe tener presente que esto dispone el evaluar al servidor público a través de concursos internos y externos para este poder ingresar a la función pública de carrera, lo cual en la realidad no se refleja en estos empleados; en razón de que,

los mismos no son evaluados ni se les otorga la oportunidad de poder participar en un concurso de oposición para acceder a la carrera y cubrir de manera permanente la posición que estos ostentan.

2. En lo correspondiente a la equidad de ingreso a la administración, se extrae que el presente hace referencia a que todos los servidores públicos deben tomarse en cuenta para acceder a una posición de carrera como también permitir que estos puedan competir en posiciones de igualdad, tomando en cuenta sus méritos personales, mientras tanto en lo que corresponde a los servidores públicos temporales, no se tienen presentes sus méritos personales ni su desempeño demostrado en la posición ocupada ni su dominio del tema para iniciar un concurso en donde este pueda probar a través de evaluaciones su aptitud o no para desempeñar sus funciones.

3. Sobre la inamovilidad de las posiciones de carrera, el presente principio hace referencia a la continuidad de los funcionarios de carrera en la disposición de sus funciones, garantizado por el Estado, situación que brilla por su ausencia para los servidores públicos temporales, a pesar de muchas ocasiones haber cumplido con el plazo previsto por la ley y no abrirse concursos para estos poder acceder a una posición de carrera, creando por así decirlo un situación de desigualdad entre los colaboradores.

4. Lo correspondiente a la equidad retributiva dispone un principio global del derecho laboral, que en paráfrasis dice de la manera siguiente: un trabajo en iguales condiciones de capacidad, esmero o tiempo laborado, debe percibir a un salario igual”, la presente situación puede variar para los

servidores públicos temporales en razón de que estos no necesariamente serán remunerados igual que el colaborador que realice su misma función que sí pertenezca a la carrera, ya que no se le puede aplicar la escala salarial por no encontrarse la posición dentro del organigrama institucional aprobado por la autoridad competente para estos fines.

5. La flexibilidad organizacional reza que para el Estado la potestad de variar los parámetros laborales para el capital humano de acuerdo con la conveniencia, en lo que corresponde a los servidores públicos temporales esto se aplica de manera indiscriminada a los mismos en virtud de las circunstancias en la cual se encuentran laborando y la inestabilidad que reviste la posición.

6. En lo correspondiente a la irrenunciabilidad se expone de manera abierta sobre que los derechos y prerrogativas reposados en la referida norma jurídica son irrenunciables; no obstante, los derechos correspondientes a los servidores públicos temporales se encuentran entre dichos, debido a que no se dispone lo suficiente sobre los mismos ni tampoco se garantizan las prerrogativas que deben iluminar las relaciones laborales.

Montero, G. (2019) establece que:

Los Derechos de los trabajadores, en tanto a los principios y postulados, los mismos reposan en la Carta Magna, en donde la misión de la normativa regulatoria en estos casos es ampliarlos e instituir las medidas que posibilitan su viabilidad, para el caso especificado de los empleados públicos; sin embargo, el reto es aplicar y defender esos derechos en la vida diaria de los ciudadanos dominicanos.

La problemática indicada por el autor es la realidad que se ve en la práctica en lo que corresponde a los servidores públicos temporales.

La tutela judicial prevé que los colaboradores que comprendan que un derecho les fue conculcado, pueden accionar en justicia la reparación de los mismo ante la jurisdicción competente, que para los fines es el Tribunal Superior Administrativo. Lo presente es un hecho; debido al número de actuaciones judiciales intentadas por servidores públicos temporales que han entendido que no se ha actuado de manera correcta en favor de sus derechos.

6.6 Consecuencias de la desprotección laboral de los servidores públicos temporales a la luz de la Ley 41-08 de función pública

Se ha podido comprender y analizar con detenimiento la desprotección laboral que sufren los servidores públicos temporales como también vislumbrar el alcance del vínculo de trabajo entre los colaboradores públicos y su empleador, la gobierno.

Esta problemática trae a colación diversas consecuencias, entre las que puede destacar:

Que los colaboradores al momento de prescindir de sus servicios dentro de la institución salen sin percibir prestaciones laborales ni tampoco beneficios, a raíz del tiempo laborado en el Estado, que muchas veces excede el plazo dispuesto para los mismos de seis meses.

Que los servidores públicos no puedan aspirar a pertenecer a la carrera, porque las instituciones no aperturan concursos y en caso de aperturar los concursos, la experiencia

y tiempo de los temporales no tiene puntaje o valor en las evaluaciones para garantizar su permanencia en la posición.

Que estos no se vean protegidos por todas las prerrogativas que incluye la posición por encontrarse en un estatus indefinido.

Es importante tener presente que “Las relaciones laborales no pueden bajo ningún concepto coartar el empleo o ejercicio de aquellos derechos que se encuentran consagrados constitucionalmente, ni tampoco inobservar la dignidad del servidor o empleado público” (Fuentes Duval, J, 2016).

Estas consecuencias buscan abarcar las problemáticas más comunes que se ha podido detectar, pero estas no son limitativas, debido a que todas las relaciones laborales son únicas por la naturaleza de la institución en cuestión, pero estas afectan de manera directa al colaborador, quien no goza a plenitud de las prerrogativas que les corresponden, se debe observar siempre que “la labor que se realiza en el trabajo es un deber y a la vez se consagra como un derecho, constituyendo el soporte del bienestar de la sociedad y permite que la misma se desarrolle” (Fuentes Duval, J, 2016).

Se debe comprender además que muy a pesar de lo indicado por la circular 0004295 de fecha 14 de julio del año 2020 del Ministerio rector el MAP, (2020), debido a las prerrogativas adquiridas de los funcionarios temporales, que dispone:

Si el colaborador público posee en lo concerniente al tiempo de labor prestado un plazo que comprende más de 12 meses, sus derechos van desde las vacaciones que no han disfrutado y aquellos derechos que han adquirido, como es el caso de la proporción de su salario no. 13, contados desde los tres meses del año calendario.

Esta acepción es en principio contradictoria con lo dispuesto por ley de Función Pública 41-08 a raíz de que dispone sobre los servidores públicos temporales que tengan más de doce meses en el cargo o posición, cuando la naturaleza de las posiciones temporales es que las mismas tengan un límite de seis meses, como debemos destacar otro punto problemático que se encuentra basado en solo prever la remuneración correspondiente a sus derechos adquiridos, ignorando que el hecho de que una persona ha pasado más allá del plazo dispuesto por la ley, su relación laboral se desnaturaliza; debido a que, como se puede llamar temporal a alguien que ha laborado por más de un año satisfaciendo una necesidad permanente del ente u órgano. Por lo que, debe establecerse un mecanismo que detecte la necesidad de creación de puestos a partir de la duración y permanencia de los trabajadores temporales, que implique quizás una reingeniería en el organigrama de la institución de que se trate, ya que no se encuentra protegido por la normativa legal vigente, esto a causa de que, dentro de un marco de legalidad, un colaborador que pase del plazo dispuesto por la normativa no puede seguir considerándose servidor público temporal.

Por lo tanto, se verifica como el Ministerio de Administración Pública (MAP) no ha podido disponer ninguna regulación de manera oportuna ni tampoco conforme a la realidad con respecto a los servidores públicos temporales.

El presente Ministerio ha inobservado sus atribuciones dispuestas por el artículo 8 de la ley de Función Pública No. 41-08 (2008), que al analizar lo indicado se puede comprender que entre las funciones del presente Ministerio está garantizar el buen funcionamiento de las instituciones públicas como asegurar las prerrogativas del capital humano públicos dentro de sus instituciones y puestos de trabajo, y evitar la conculcación

de estos dentro de los entornos citados. Además, se debe establecer que estos buscan detectar problemáticas que aquejan a las instituciones públicas y encontrar soluciones sostenidas para las mismas como también de manera abierta dispone velar por la consumación de la presente normativa legal.

En la práctica se ha podido ver cómo, a pesar de las disposiciones legales y la función del MAP, se ha creado un escenario de desprotección laboral para los servidores públicos temporales, quienes tienen en principio que aceptar las presentes condiciones y problemáticas; debido que, precisan un trabajo que les garantice un sustento y que la entidad que es responsable de regularizar dicha situación no toma las cartas en el asunto ni tampoco asume el papel correspondiente; por lo tanto, se crea un círculo que no permite avanzar en materia de protección laboral.

Existe un gran porcentaje de servidores públicos temporales en una situación de vulnerabilidad, así se aprecia en los meses junio y julio del año 2023, contando con un aproximado que asciende a 10, 197 de colaboradores temporeros, conforme a las diversas nóminas de los organismos del Estado Dominicano en sus portales de transparencia; ver imagen 3, por lo tanto, la presente problemática resulta alarmante a partir de que esta es una cantidad considerable de personas que dependen del trabajo en la Administración, en donde al momento de su desvinculación luego de años laborando bajo la condición de temporal, su sustento, economía y estabilidad familiar, cuelgan de un hilo.

6.7 Estudio y ponderación del Decreto 149-21 sobre el Plan General para la reforma y modernización de la Administración Pública e implicaciones

La situación correspondiente a la desprotección laboral que enfrentan los servidores públicos temporales que hemos venido estudiando y analizando con detenimiento, trae consigo diversas posiciones de cómo resolver la problemática citada, entre la que se puede mencionar, se encuentra la dispuesta en el anexo imagen 1., que es la eliminación por completo de la figura jurídica del servidor público temporal debido a las situaciones surgidas por la mala práctica detectada en los últimos tiempos como también las sentencias gananciosas de los colaboradores en situaciones donde la administración lamentablemente actúa de manera irregular, muy a pesar de lo dispuesto por la normativa vigente.

El enfoque y visión de la carrera administrativa, de manera resumida busca profesionalizar la función pública y mejorar el servicio dentro de las instituciones públicas con la finalidad de crear una administración con servidores preparados y adecuados para la función que desempeñan, ahora bien, comprendiendo esto, podríamos interpretar que la presente figura en un futuro podría desaparecer. No obstante, al tener presente la burocracia ligada a los procesos de concursos, esto no sería posible sin que sea vea afectado el engranaje estatal, ya que estos son mecanismos rápidos para cubrir necesidades dentro de los organismos estatales y no afectar a los ciudadanos con demoras innecesarias como también evitar que estos reciban un servicio deficiente.

Partiendo de lo indicado más arriba, debemos destacar que el Estado tiene un interés de modernizar y reformar la administración pública, lo cual ha manifestado a través del Decreto 149-21, el presente puede ser verificado en el anexo imagen 4, no obstante, de lo dispuesto en el citado texto, debemos tener presente que este decreto no contempla ni prevé nada relativo a la vida profesional de los servidores estatales como tampoco se hace mención al tema en cuestión de los servidores públicos temporales y la problemática que enfrentan, a pesar de este proyecto ser la antesala de la modificación de la ley de Función Pública; por consiguiente, se puede detectar que solo se menciona a los servidores públicos de una manera vaga y poco específica en lo relativo al accionar por parte de la administración, en su artículo 3, literal c, que reza de la siguiente manera:

El presente plan de acción debería estar conforme a la realidad y de manera precisa disponer: “las mejoras significativas de los servidores públicos” como también en lo relativo: “las medidas necesarias para materializar el nuevo marco jurídico”, ya que, se debe comprender que los servidores públicos temporales son personas que cuentan con sus ocupaciones para subsistir, por lo tanto, se deberían crear no solo planes de acción sino de transición que permitan a estos colaboradores saber cuál será su paradero en caso que esta figura jurídica sea eliminada como se pretende.

Somos del criterio que debe predominar el equilibrio y la protección de los servidores públicos temporales, alcanzado esto mediante el reconocimiento de los

derechos de los citados servidores y que estos puedan ser considerados para acceder a la carrera administrativa.

6.8 Análisis e interpretación de los resultados del cuestionario realizado a la ciudadanía con respecto a la desprotección laboral de los servidores públicos temporales

En la imagen 2, dispuesta en los anexos que contienen gráficos, reposa una encuesta realizada con el objetivo de conocer la percepción de la ciudadanía de una problemática que acapara titulares y sigue sin corregirse afectando a los ciudadanos en su conjunto, explorando sus recomendaciones y soluciones a la situación estudiada, que corresponde a la desprotección laboral de los servidores públicos temporales al contemplar la ley 41-08 y su aplicación en el Estado o la Administración Pública.

En la presente encuesta participaron 29 ciudadanos, que comprenden colaboradores de la Administración Pública como también empleados privados, dentro de las preguntas formuladas sobre las desvinculaciones a los servidores públicos temporales sin remuneración el 96.6 % consideró que no era justo, por lo que se observó que la población se encuentra empoderada de los derechos que vislumbran deben pertenecer a las personas que ocupan posiciones en el Estado.

Además, se pudo evidenciar que un 100% estableció que esto crea una desprotección laboral, por lo que, se puede extraer que no solo la ciudadanía comprende los derechos que le corresponden, sino que tienen conocimiento de que la problemática desencadena esta situación y dentro de la valoración de las decisiones que estos

comprenden más oportunas para resolver la situación o contrarrestarla, el punto que recibió mayor votación con un 89.7 % fue: “la modificación la Ley 41-08 para que sean remunerados de acuerdo con el tiempo trabajado”, esta reflexión es muy valiosa a raíz de que la presente solución es la más conforme a la realidad, para poder subsanar la presente situación.

**Capítulo VII. Análisis jurisprudencial de sentencias relativas a servidores
públicos temporales y su condición laboral**

Capítulo VII. Análisis jurisprudencial de sentencias relativas a servidores públicos temporales y su condición laboral

7.1 Sentencia emitida por el Tribunal Superior Administrativo núm.: 0030-1645-2021-SSEN-00150

Elementos fácticos

La sentencia 0030-1645-2021-SSEN-00150 emitida por la Sexta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo es relativa al Recurso Contencioso Administrativo interpuesto por la señora Walquidia Magdalena Canó Mateo en fecha 12 de octubre del año 2020 en contra de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP).

Pretensiones de las partes

La parte recurrente le solicitaba al tribunal superior administrativo (2021) lo siguiente:

Primero: En cuanto a la forma declarar bueno y válido el presente recurso contencioso administrativo, por haber sido formulado de conformidad al modismo procesal vigente y reposar en base legal.

Segundo: En cuanto al fondo declarar injustificado el cese de las labores de la trabajadora de la Dirección General de Contrataciones Públicas y su director Carlos Pimentel Florenzán y por ende ordenar el pago de un mes de salario por cada año de trabajo que tenga el servidor público, y los derechos adquiridos consistente en el pago de salario de navidad y el pago de vacaciones, tal y como establecen los

artículos números 53,58.04 y 60, de la Ley no. 41-08, de función pública, de la forma y la manera siguiente: nombre del trabajador: Walquidia M. Canó Mateo; salario mensual: RD\$65,000.00; tiempo laborando: 8 años y 3 meses; indemnización a pagar: RD\$520.000.00; pago de vacaciones pago: RD\$119,981.54; salario de navidad: RD\$48,750.00; total a pagar: RD\$688.732. esto, para un total de RD\$688.732.00 monto de los beneficios laborales de la servidora pública de la Dirección General de Contrataciones Públicas y su director Lic. Carlos Pimentel Florenzán.

Tercero: Ordenar la ejecución inmediata en cuanto al pago de los beneficios laborales, no obstante, cualquier recurso, por tratarse de un crédito laboral y el privilegio que esto conlleva.

Cuarto: Condenar a la parte recurrida Dirección General de Contrataciones Públicas y su director Lic. Carlos Pimentel Florenzán, al pago de diez millones de pesos dominicanos (RD\$10,000,000.00) como justa reparación de los daños y perjuicios morales y materiales ocasionados por la parte recurrida a favor de la recurrente.

Quinto: Que tengáis a bien fijar una astreinte en contra de la Dirección General de Contrataciones Públicas y su director Lic. Carlos Pimentel Florenzán de forma solidaria de diez mil pesos (RD\$10,000.00) diarios. por cada día de retraso en el cumplimiento de la presente sentencia.

Por otro lado, la Dirección General de Contrataciones Públicas le exigía a esta Alta Corte lo siguiente (2021):

De manera principal

Primero: Declarar inadmisibile el Recurso Contencioso Administrativo para el pago de los beneficios laborales y reclamación en daños y perjuicios de la servidora pública, en virtud de la desvinculación injustificada del cese de labores intentada por la señora Walquidia Magdalena Canó Mateo en contra de la Dirección General de Contrataciones Públicas y del Lic. Carlos Ernesto Pimentel Florenzán; debido a que a la accionante le fueron depositadas la suma de sus derechos laborales por un monto total de ciento sesenta y ocho mil setecientos treinta y un pesos con 54/100 (RD\$168,731.54) mediante el depósito realizado en su cuenta, que era lo que le correspondía de acuerdo al Cálculo de Derechos Laborales del Ministerio de Administración Pública, por lo que carece de objeto dicho recurso.

Segundo: Que sea excluido del presente proceso el Lic. Carlos Ernesto Pimentel Florenzán, debido a que la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) es una institución con todas las condiciones legales instituidas por nuestro ordenamiento Jurídico para demandar y ser demandada, así como que sus actuaciones fueron en el ejercicio de sus funciones legales, y la parte recurrente no ha probado por ningún medio la actuación antijurídica como funcionario público del mismo.

De manera subsidiaria

Primero: Rechazar en todas sus partes el recurso contencioso administrativo para el pago de los beneficios laborales y reclamación en daños y perjuicios de la servidora pública, en ocasión de la desvinculación intentada por la señora Walquidia Magdalena Canó Mateo, en contra de la Dirección General de Contrataciones Públicas, por improcedente, mal fundado y carente de base legal, toda vez que la destitución ejercida por la Dirección General de Contrataciones Públicas ha sido realizada apegada a la normativa aplicable. En consecuencia, confirmar en todas sus partes la decisión contenida en el acto administrativo de fecha 15 de septiembre de 2020 contentiva de desvinculación;

Segundo: Que las costas sean declaradas de oficio;

Tercero: Permitir a la parte recurrida depositar otros documentos que considere pertinentes para el presente proceso contencioso administrativo.

A su vez, como representante de la Procuraduría General Administrativa, el Procurador General Administrativo (2021) a través de su dictamen núm. 51/2021, solicitó al tribunal lo siguiente:

Único: Rechazar en todas sus partes el Recurso Contencioso Administrativo interpuesto en fecha 12 de octubre del año 2020 por la señora Walquidia Magdalena Canó Mateo contra la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) y el Sr. Carlos Pimentel Florenzán, por improcedente, mal fundado y carente de base legal.

Relación de hechos

En fecha 15 de septiembre del año 2020 la Sra. Walquidia Magdalena Canó Mateo fue desvinculada del cargo que desempeñaba como analista en el Departamento de Recursos Humanos de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), funciones que ejercía desde el día primero (01) de junio del año 2012 y que al momento de la desvinculación percibía como pago unos ingresos mensuales de sesenta y cinco mil pesos dominicanos con 00/100 (RD\$65,000.00), ante esta decisión la Sra. Canó interpuso un Recurso Contencioso Administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo en busca de que le sean reconocidos sus derechos adquiridos y percibir una indemnización por daños y perjuicios.

Hechos controvertidos:

Conforme a la sentencia núm. 0030-1645-2021-SSEN-00150 en este caso ante el Tribunal Superior Administrativo (2021) se ponderaba lo siguiente:

- a) La exclusión del señor Licdo. Carlos Ernesto Pimentel Florenzán.
- b) La naturaleza del contrato.
- c) Determinar si procede ordenar el pago de los derechos reclamados por la recurrente, respecto a las indemnizaciones y derechos adquiridos durante su período de trabajo para el Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP).

Razonamientos jurídicos en los cuales incurrió el tribunal para adoptar la decisión

La naturaleza del contrato

En virtud de que la Sra. Walquidia Magdalena Canó Mateo le solicitaba al Tribunal Superior Administrativo que se le retribuyan las indemnizaciones relativas a un empleado de estatuto simplificado, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 60 de la ley 41-08 sobre Función Pública y el artículo 96 relativo al Reglamento No. 523-09 que versa acerca de las Relaciones Laborales de la Administración Pública y la parte recurrida establecía en su escrito de defensa que la Sra. Canó Mateo se desempeñaba como servidora pública temporal, le correspondía al tribunal estatuir al respecto.

Es por esto, que el Tribunal basado en el artículo 25 de la ley 41-08 de Función Pública y que el lapso de tiempo laborado por la recurrente no representaba un punto controvertido, luego de ponderar las pruebas aportadas que reposan en el expediente, se pudo constatar que la Sr. Walquidia Magdalena Canó duró 8 años laborando para la referida institución contados a partir de la fecha de inicio de la relación laboral y la fecha de la desvinculación; de esto se puede colegir, que su clasificación o condición laboral no encaja dentro de la categoría de servidores temporales, acogiéndose así la categoría de servidor público de estatuto simplificado.

De igual forma, el Tribunal Superior Administrativo (2021) en la sentencia se refirió a lo siguiente:

Los servidores públicos de estatuto simplificado no disfrutaban de la estabilidad en el empleo, ni de otros beneficios propios de los funcionarios de carrera administrativa,

pero sí del resto de los derechos y obligaciones, conforme a las disposiciones del artículo 24 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública.

Es por esta razón que el Tribunal Superior Administrativo acogió el recurso a los fines de establecer los derechos que le amparaban bajo esta categoría.

Sobre las indemnizaciones, en virtud del artículo 60 de la Ley 41-08

De acuerdo con el análisis realizado por el Tribunal fundamentándose en el artículo 60 de la Ley núm. 41-08 sobre función Pública, los ocho (08) años laborados en la Administración Pública y el último salario percibido que ascendía a sesenta y cinco mil pesos dominicanos con 00/100 (RD\$65,000.00), se estatuye que le corresponde a la parte recurrente una indemnización de quinientos veinte mil pesos (RD\$520,000.00).

Decisión del tribunal

Luego de realizar todas las ponderaciones el Tribunal Superior Administrativo (2021) falló de la siguiente manera:

Primero: Declara regular y válido en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo incoado por Walquidia Magdalena Canó Mateo, contra el Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), por haber sido interpuesto conforme a los requisitos de las leyes aplicables a la materia.

Segundo: Acoge de manera parcial en cuanto al fondo el presente recurso, en consecuencia, ordena a la Dirección General De Contrataciones Públicas (DGCP), pagar en favor de la señora Walquidia Magdalena Canó Mateo, la suma de

quinientos veinte mil pesos dominicanos con 00/100 (RD\$520,000.00), por los ocho (08) años laborados, en virtud del artículo 60 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, por los motivos expuestos.

7.2 Sentencia emitida por la Suprema Corte de Justicia núm.: SCJ-TS-22-0320

La sentencia núm.: SCJ-TS-22-0320 es contentiva de un memorial de casación interpuesto por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), contra la sentencia núm. 0030-1645-2021-SSEN-00150 dictada por la Sexta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, la cual contiene una decisión favorable a la exservidora pública Walquidia Magdalena Canó Mateo, en virtud de que la citada institución comprende que hubo vicios en la sentencia en lo concerniente a:

Falta de motivación y/o insuficiencia de motivos.

Inobservancia y errónea aplicación de la ley

La Suprema Corte de Justicia se dispone a conocer los motivos y presupuestos empleados por el tribunal a quo para sustentar su sentencia y verificar la buena o mala aplicación del derecho, debido al caso y los alegatos dispuestos por la servidora pública Walquidia Magdalena Canó Mateo, quien fue desvinculada del cargo que ocupaba como analista en el Departamento de Recursos Humanos de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), sus pedimentos fueron basados en:

Reconocimiento de sus derechos adquiridos

Una indemnización por daños y perjuicios

La tercera sala de la Suprema Corte de Justicia comprende posteriormente de analizar y verificar la sentencia objeto del presente recurso como también las pruebas aportadas, que el tribunal a quo tenía un razonamiento jurídico correcto en el entendido de que clasifica como servidora de estatuto simplificado a la señora Canó Mateo, a partir de observar que la naturaleza del contrato suscrito y lo dispuesto por la Ley núm. 41-08 sobre función pública en lo relativo al nombramiento de los empleados temporales, pudieron constatar que el tiempo laborado por la señora, a saber ocho años, no fue un punto controvertido, muy a pesar de que la presente situación desnaturaliza por completo la relación laboral de la servidora pública, en razón del tiempo límite contemplado para alguien poder desempeñarse como servidor público temporal teniendo presente lo dispuesto por el ordenamiento jurídico vigente.

Por lo tanto, se emplea la técnica de suplencia de motivo, la cual permite a la corte de casación, completar o sustituir la fundamentación dispensada por los jueces de fondo cuando esta no sea adecuada; siempre y cuando, la parte dispositiva de la decisión no cambie.

La Suprema Corte a partir de aquí nos permite, observar los hechos desde un punto de vista edificado y reflexionado, se debe destacar los puntos de interés para la toma de la decisión indicada:

Al momento de la entrada en vigor de la Ley 41-08 sobre Función Pública se pretende regular todo el ingreso de los servidores públicos a la administración como también adecuarse este a los tipos previstos en la Ley citada. En el caso que nos ocupa, la Administración alegó que el contrato de la señora fue renovado hasta su desvinculación,

lo que hubiese traído consigo la ausencia de derechos de esta para reclamar la indemnización dispuesta para los empleados de estatuto simplificado, algo que la administración no pudo probar, a raíz de que el contrato presentado establece la vigencia de este, de seis meses.

No obstante, se ha podido apreciar que los alegatos dispuestos son una visión simplista y de pobre sustento jurídico; debido a que, la Ley 41 de Función Pública en su artículo 25 en su párrafo II, dispone que: “El nombramiento de personal temporal se extenderá por un plazo máximo de hasta seis meses, durante el cual deberá procederse a la cobertura legalmente establecida” (Ley de Función Pública No. 41-08, art. 25, párrafo II, 2008, p. 13).

Por lo tanto, estos se encuentran admitiendo en principio su falta, a pesar de no haber podido presentar los otros contratos que avalan la renovación, debido a que se encuentran haciendo un uso inadecuado de los recursos jurídicos, dispuesto por la normativa legal citada y negando en principio los derechos y prerrogativas por el tiempo en el servicio.

Otro punto controvertido, es que la servidora pública no puede ser considerada como una empleada temporal, por haber sobrepasado el máximo de seis meses estipulados en el contrato, ni como empleada de carrera por no haber agotado el procedimiento para obtener esa categoría. La Ley 41-08 de Función Pública en su artículo 25 en su párrafo II en su parte in fine, dispone que: “Si transcurrido dicho plazo el puesto no ha sido objeto de convocatoria para su provisión no podrá seguir siendo desempeñado” (Ley de Función Pública No. 41-08, art. 25, párrafo II, 2008, p. 13).

Por lo tanto, se debe equiparar la presente servidora a la de una empleada de estatuto simplificado, en virtud del tiempo en el servicio y la función desempeñada, basando esta analogía en el artículo 138 del Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública. núm. 523-09 (2009), que establece que:

Los funcionarios o servidores Públicos a que se refieren los artículos anteriores, en caso de cese injustificado sin que la institución haya dado cumplimiento a las evaluaciones que dispone la Ley, recibirán una indemnización económica según lo dispuesto por el presente reglamento para el Estatuto Simplificado.

Posteriormente, se hace un análisis sobre la emisión de un cálculo de beneficios laborales núm. 26418-2020, a favor de la servidora pública, emitido por el Ministerio de la Administración Pública, el cual constituye un acto administrativo que goza de presunción de validez, que lo hace ejecutorio ante su emisión y notificación a los particulares y debido a esa presunción de validez, su ejecutoriedad sólo puede ser suspendida mediante otro acto administrativo válidamente dictado por una autoridad competente.

No obstante, de esto, se hace constar que las interpretaciones hechas por el Ministerio de Administración Pública tienen como objeto únicamente textos normativos, pero en ningún momento se refieren a la fijación de los hechos en un caso determinado; sin embargo, los hechos de un caso no son determinados por la citada institución, sino que están bajo el control jurisdiccional del juez contencioso administrativo.

Después del arduo análisis de la corte de casación, establecen que el tribunal a quo hizo una correcta apreciación de los hechos, del derecho y los documentos aportados

al caso, por lo que se determina que el fallo impugnado no incurrió en los errores denunciados por la parte recurrente en los argumentos examinados.

Por lo que, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, verificó que el fallo impugnado no incurre en los vicios denunciados por la parte recurrente en los argumentos examinados, por lo que rechazó el presente recurso de casación.

Conclusión

Conclusión

La desprotección laboral de los servidores públicos temporales es uno de los principales problemas que enfrenta la Administración Pública en la República Dominicana, no cumpliéndose de manera adecuada lo establecido en el ordenamiento jurídico y revistiendo de insuficiencia la norma 41-08 en lo que respecta a los servidores temporeros, creando condiciones no óptimas para el desarrollo de los colaboradores como también para el perfeccionamiento de los derechos laborales que le corresponden a estos.

De acuerdo con lo dispuesto anteriormente, el estudio, análisis crítico de esta tesis relativo a la desprotección laboral de los servidores públicos temporales al analizar y ponderar la Ley 41-08 y su aplicación en la Administración Estatal, se presentan las siguientes conclusiones por objetivos conforme a lo planteado en esta investigación, las cuales son:

1. Conocer las nociones generales del derecho laboral desde la perspectiva de la función pública.

El Trabajo es un fenómeno que ha existido y estado dentro de la sociedad desde el inicio de la humanidad; no obstante, el Derecho al Trabajo como tal es una conquista reciente, que aún tiene tareas pendientes y siempre las tendrá a raíz de los cambios de la población.

Ciertamente, mediante el conocimiento de los orígenes y las nociones generales del derecho de trabajo desde el enfoque de la función pública, se ha podido comprender cómo la historia del Derecho Administrativo ha traído consigo luces y sombras que se

pueden ver reflejadas en la legislación de hoy en día, contando en la actualidad con normas ambiguas que requieren una modernización de acuerdo con los estándares actuales y apegado a la realidad.

2. Examinar el derecho laboral en la Administración Pública Dominicana de cara a la desprotección de los servidores públicos temporales.

Se pudo constatar, que el derecho laboral en las instituciones públicas se encarga de regir los vínculos de trabajo entre los servidores públicos y el Estado, siendo a través de la ley 41-08 de Función Pública que los legisladores han dispuesto un régimen único aplicable a todos los trabajadores de la Administración; ya sea, que formen parte del gobierno central, descentralizado o autónomo.

Se pudo comprobar que la ley 41-08 no recoge todos los aspectos que componen las condiciones laborales de los servidores públicos temporales, dejando bastantes cabos sueltos e incertidumbre legal que en la actualidad están generando efectos negativos que causan inseguridad en los dominicanos que prestan servicio en las instituciones que componen a la Administración Pública, creando así una esfera de inestabilidad en lo concerniente a sus derechos laborales, que envuelve tanto la permanencia en sus posiciones temporales más del tiempo establecido por el ordenamiento jurídico, como su acceso de manera efectiva a cargos de carrera.

3. Comprobar la situación que afecta a los servidores públicos temporales en la República Dominicana.

Se determinó que parte de las problemáticas que enfrentan los servidores públicos temporales son: escasa protección laboral frente a la desvinculación, no gozar de estabilidad en la posición, no reajustar las condiciones laborales y contractuales, de acuerdo con la realidad, que los servidores públicos no puedan aspirar a pertenecer a la carrera, porque las instituciones no aperturan concursos y en caso de aperturar los concursos, la experiencia y tiempo de los temporales no tiene puntaje o valor en las evaluaciones para garantizar su permanencia en la posición y que estos no se vean protegidos por todas las prerrogativas que incluye la posición por encontrarse en un estatus indefinido. Reflejando que la desprotección laboral, no debe ni puede ser tolerada dentro del país ni tampoco en el ordenamiento jurídico.

Se evidenció la preocupación que genera no solo el hecho de que esta norma jurídica aborda con pinceladas un tema tan relevante como los servidores públicos temporales, sino, que lo mínimamente estipulado por ella no se aplica con rigurosidad en las instituciones y organismos públicos, afectando su estabilidad económica y familiar. Siendo lamentable que el nombramiento de servidores públicos temporales se ha convertido en la normalidad de la Administración Pública, en vez de ser la excepción y solo emplearse la presente figura jurídica cuando sea necesario.

4. Escudriñar la fundamentación legal y jurisprudencial dominicana que regula a los servidores públicos temporales en la actualidad.

Se pudo evidenciar mediante el estudio de las normas vigentes y las situaciones expuestas, las problemáticas de las cuales adolecen las instituciones públicas en lo concerniente al descontrol de la salida e ingresos del personal a las mismas, sin tener presente las disposiciones jurídicas como tampoco su aplicación adecuada.

Se verificó que dentro de las funciones del Ministerio de la Administración Pública (MAP) se encuentran: custodiar el cumplimiento de la ley; esto es que, si realiza una supervisión efectiva y eficiente, se evidenciaría la necesidad de la adecuación de la estructura organizativa estatal, estableciendo que hay puestos temporales que al prolongarse en el tiempo pasan a ser detentadores de un contrato laboral fijo o permanente.

Posterior del análisis de la sentencia núm. SCJ-TS-22-0320 dictada por la Suprema Corte de Justicia y la sentencia núm. 0030-1645-2021-SSEN-00150 emanada por el Tribunal Superior Administrativo, se pudo comprender como se fija el criterio en lo relativo a las prestaciones y beneficios de los servidores públicos temporales que sus contratos han sido renovados reiterativamente, que, bajo estas condiciones, deben ser considerados como servidores de estatuto simplificado.

Se comprobó que el Estado en su conjunto no ha efectuado ni tomado las medidas pertinentes para contrarrestar esta situación, permitiendo que las instituciones interpreten

la normativa de las maneras que consideren más conveniente, sin tener presente lo que esto trae consigo para el servidor público que forman parte de la Administración Pública.

Se vislumbró que la vulnerabilidad que evidencian los servidores públicos temporales en lo relativo a su condición laboral, requiere por parte del Estado el establecimiento de medidas y políticas que propicien respuestas a esta problemática que atañe a los servidores y funcionarios públicos, siendo de suma importancia revisar las normativas jurídicas que vinculan de forma directa a la Administración Pública, analizando su correcto funcionamiento y aplicación, que en la búsqueda del interés general y cumplimiento de sus funciones, no se cree una desprotección a los servidores que prestan el servicio a la población.

Recomendaciones

Recomendaciones

Para alcanzar una verdadera protección laboral para los servidores públicos temporales, sopesando la realidad que existen en nuestras instituciones públicas, recomendamos al:

Poder Legislativo

1. Modificar la Ley 41-08 de Función Pública, en su artículo 25 y sus párrafos siguientes.

Debido a que la presente ley no crea una situación jurídica precisa para los colaboradores y permite un salvoconducto jurídico para “soportar” el ingreso de personal a las instituciones sin ninguna garantía para estos en lo respectivo a sus derechos laborales; por lo tanto, proponemos que el artículo 25 de la Ley de Función Pública núm. 41-08 (2008) y sus párrafos recen y tengan incluidos:

En el párrafo I- instituye que el personal catalogado como temporal tendrá que cumplir con las exigencias legales y reglamentarias para optar por el cargo y con la obligación de respetar y acatarse a todo lo establecido en la normativa que regula esta área. Sin embargo, su designación le proporciona acceso a la carrera administrativa, no importando el tiempo laborado en la institución pública.

Párrafo II.- La designación de los empleados temporales en el sector estatal podría ser extendido hasta un plazo límite de seis meses, tiempo que la institución posee la responsabilidad de cubrir legalmente al servidor conforme a los lineamientos y consagraciones de la ley como también otorgarles una indemnización conforme a los parámetros del artículo 60 de la presente normativa

legal, posterior a una evaluación exhaustiva. En los casos en donde el plazo señalado haya concluido, pero no se ha promovido una convocatoria para el suministro de un personal, el servidor estatal temporal no podrá continuar ejerciendo la posición que realizaba, lo cual implica el reconocimiento de su antigüedad para futuros concursos.

Párrafo III.- Representan motivos para que el personal temporal culmine su vínculo laboral: la inexistencia de las condiciones que trajeron consigo la designación, el suministro de los colaboradores estatales de carrera, luego de haber la institución aperturado un concurso y el servidor público temporal no haber aprobado y se haya hecho un concurso abierto al público, el término del lapso de tiempo prevista en el ordenamiento jurídico para estos fines , y todos aquellos ceses que establecen la culminación de las labores de la empleada pública. (p.13)

Ministerio de la Administración Pública e instituciones que componen el
engranaje estatal

2. Capacitar de forma constante al personal de gestión humana y los departamentos jurídicos de las instituciones públicas.

En virtud de que estos deben encontrarse al tanto de las repercusiones que esta práctica trae a la institución y la inseguridad jurídica que provoca la misma como las condenaciones a las cuales pueden verse sujeto el Estado Dominicano, observando que los servidores públicos son solidariamente responsables juntamente con la institución

cuando se comenten actos y conductas faltivas, a raíz del artículo 148 de la Constitución de la República Dominicana.

Actualmente, las instituciones públicas no realizan una evaluación real de las plazas que se necesitan para satisfacer las obligaciones que le son atribuidas; por esta razón, las citadas acuden a la figura de servidores públicos temporales, que les confiere derechos extremadamente limitativos a estos colaboradores y pueden terminar su relación contractual sin ninguna responsabilidad. Lo lamentable radica en que, así como se ha mencionado con anterioridad, estas instituciones públicas deciden renovar una y otra vez con inobservancia de lo dispuesto en la ley y estos empleados temporales pasen de trabajar con un plazo máximo de seis (6) meses a durar años laborando bajo las mismas condiciones ante la mirada indiferente de las autoridades.

Ministerio de la Administración Pública

3. Reconocimiento de los derechos de los servidores públicos temporales.

Se hace necesaria la protección y el reconocimiento de los derechos de los colaboradores estatales temporales dentro de las instituciones con el fin de estos alcanzar un amparo en lo que corresponde a sus derechos laborales y crear dentro de las instituciones una situación de equidad.

Ministerio de la Administración Pública y Ministerio de Hacienda

4. Creación de fondos para el pago de las indemnizaciones laborales de los colaboradores temporales a raíz del tiempo durante el cual se desempeñaron dentro de la institución.

Es preciso asegurar a aquellos colaboradores que se encuentran en esta situación la debida remuneración por sus servicios prestados. A su vez, salvaguardar y remunerar de manera justa los derechos de los servidores públicos temporales, lo cual implica no limitar estos derechos a percibir únicamente vacaciones y navidad sino una indemnización como la prevista en el art. 60 de la ley 41-08 para los servidores de estatuto simplificado, tomando en consideración el tiempo dedicado al servicio público por los mismos con la finalidad de que estos puedan subsistir, a pesar de haber cesado en sus funciones y encuentren otro trabajo.

Ministerio de la Administración Pública

5. Que el tiempo laborado por los servidores públicos temporales dentro de las instituciones y organismos sea tomado en cuenta para el acceso a la carrera administrativa.

La experiencia de los colaboradores es valiosa y estos deben tomarse en cuenta para poder acceder y aplicar a la carrera administrativa, debido a que los mismos conocen el mecanismo interno de la entidad donde trabajan como también el desenvolvimiento dentro del ámbito público.

Dar la oportunidad a que los presentes servidores públicos temporales puedan ser elegibles para aplicar a la carrera administrativa como también a tener presente la experiencia adquirida por los mismos en el puesto desempeñado pudiendo lograrse dando una puntuación al tiempo de labor, en caso de llamar a concurso, esa parte sea puntuable, en contraste con lo consagrado en el art. 25 en su párrafo I de la Ley 41-08 de Función Pública, parte in fine, que dispone de manera expresa: la designación como servidor público temporal no le concede derechos que permitan su acceso a la carrera administrativa, sin importar el tiempo que este haya permanecido en esa posición.

Poder Legislativo y Ministerio de la Administración Pública

6. Crear mecanismos sancionatorios aplicables a aquellas instituciones que hagan una mala aplicación del artículo 25 y sus párrafos de la Ley 41-08 de Función Pública.

Las instituciones si no comprenden que existen consecuencias para sus acciones, seguirán aplicando de una forma inadecuada la presente figura jurídica y afectando a los servidores públicos temporales; por lo tanto, sería oportuno que se crearán mecanismos sancionatorios a las presentes para tratar de desincentivar la presente práctica.

Referencias Bibliográficas

Referencias Bibliográficas

Álvarez, J. y Pérez, V. (2022) La estabilidad laboral de los empleados públicos, en el marco de la ley de servicio civil y la posible aplicación de la propuesta de ley de la función pública. Tesis de Grado. Universidad de El Salvador. Recuperado el 10 marzo del año 2023, en:

<https://ri.ues.edu.sv/id/eprint/6194/1/LA%20ESTABILIDAD%20LABORAL%20DE%20LOS%20EMPLEADOS%20PUBLICOS%2C%20EN%20EL%20MARCO%20DE%20LA%20LEY%20DE%20SERVICIO%20CIVIL%20Y%20LA%20POSIBLE%20APLICACION%20DE%20LA%20PROPUESTA%20DE%20LEY%20DE%20LA%20FUNCION%20PUBLICA.pdf>

Auer, P. (2006, 26 de enero). ¿Qué es mejor para la economía: estabilidad laboral o flexibilidad del empleo? Recuperado en fecha 22 de marzo del año 2023 en: [¿Qué es mejor para la economía: estabilidad laboral o flexibilidad del empleo? \(ilo.org\)](#)

Asquerino, M. (2022). LA CONTRATACIÓN TEMPORAL EN EL SECTOR PÚBLICO. En D. D. Social. Sevilla: Universidad de Sevilla.

Blasco, J. y Pérez, J., (2007) Metodologías de Investigación en las Ciencias de la Actividad Física y el Deporte: Ampliando Horizontes. España: Ecu.

Concepción, F. (2016, junio) Ley comentada núm. 107-13, 1ra edición

Congreso de la República dominicana (2015) Constitución de la República Dominicana. República Dominicana.

Congreso Nacional de la República Dominicana (2008, 16 de enero). Ley No.41-08 de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública.

Recuperado el 16 de enero del año 2008, de:

<https://observatorioserviciospublicos.gob.do/baselegal/Ley-41-08-Funcion-publica.pdf>

Decreto 149-21 sobre el Plan General para la reforma y modernización de la Administración Pública e implicaciones.

Durval, J. (2016, 11 de noviembre). La estabilidad laboral en el sector público: un derecho de los trabajadores, un derecho de nuestros pueblos. XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santiago, Chile.

Estrada, M. (2017). Tesis de Grado. Universidad Autónoma del Estado de México. Recuperado el 10 marzo del año 2023, en: <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/68140/TESIS.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Fundación Integralia DKV (2023) Precarización laboral: definición, causas, afectados, y cómo atajar esta situación como agente de cambio. Recuperado el 03 de marzo del año 2022, en: <https://dkvintegralia.org/blog/precarizacion-laboral-definicion-causas-afectados-y-como-atajarla-siendo-agente-de-cambio/>

Gamero, J. (2018) De la Noción de Empleo Precaria al Concepto de Trabajo Decente. Derecho & Sociedad.

Garrote, E. (2019, 12 de noviembre) ¿Qué es una Constitución y para qué sirve?

Recuperado el 06 de marzo del año 2023, en:

<https://www.diarioconstitucional.cl/articulos/que-es-una-constitucion-y-para-que-sirve/>

Blanco, S. (2004) Introducción al Derecho. Santo Domingo, República Dominicana.

Josserand, L (1977) Curso de Derecho Civil Positivo Francés. Francia.

Ley núm. 523-09 de 2009. Por la cual se crea Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública. 21 de julio de 2009.

Loewenstein, K. (1982). Teoría de la Constitución. Madrid: Ariel.

Lozada, J. (2014) Investigación Aplicada: Definición, Propiedad Intelectual e Industria. Ecuador: Centro de Investigación en Mecatrónica y Sistemas Interactivos, Universidad Tecnológica Indoamérica.

Marcucci, C. (2005). Panorama contextualizado del derecho laboral sustancial colombiano. Colombia: Editorial Universidad Cooperativa de Colombia.

Ministerio de Administración Pública (MAP) (2021, 21 de junio) MAP ratifica modalidades de ingresos a cargos públicos. Recuperado el 03 de marzo del año 2022, en: <https://map.gob.do/2021/06/18/map-ratifica-modalidades-de-ingresos-a-cargos-publicos/>

Ministerio de la Administración Pública (2020, 16 de agosto) Conoce acerca del Ministerio de Administración Pública. Recuperado el 26 de febrero del año 2022, en: <https://map.gob.do/2020/08/16/conoce-acerca-del-ministerio-de->

[administracionpublica/#:~:text=El%20Estado%20dominicano%20nace%20con,de%20fo
mentar%20el%20bienestar%20com%C3%BA](#)

Ministerio de la Administración Pública (MAP). (2020, 7 de julio). Circular No. 000429 – Régimen Laboral de Derecho de los Servidores Públicos. República Dominicana.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y CIAT (1985), “El empleo precario en Argentina”

Montero, G (2019, octubre). Régimen Jurídico y Profesionalización de los funcionarios Públicos. Santo Domingo, D.N.

Norte, M. (2015) Temporalidad y Laboralización del Empleo Público. Tesis de Doctorado. Universidad de Murcia. Recuperado el 10 marzo del año 2023, en <https://digitum.um.es/digitum/bitstream/10201/46979/1/Tesis%20M.%20Antonia%20Norte.pdf>

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (1998) La medición del subempleo, Informe I. Decimosexta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. Ginebra.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2021) El trabajo en tiempos de la COVID. Conferencia Internacional del Trabajo 109a reunión 2021 Autor Corporativo.

Ossorio, M. (1999). Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales (26 ed.). Buenos Aires, Argentina: Heliasta

Parisotto, A. (sin fecha) Objetivo 8: Análisis del Objetivo 8 relativo al trabajo decente para todos. Recuperado el 03 de marzo del año 2022, en:

<https://www.un.org/es/chronicle/article/objetivo-8-analisis-del-objetivo-8-relativo-al-trabajo-decente-para-todos#:~:text=El%20Objetivo%208%20tiene%20como,el%20trabajo%20decente%20para%20todos%E2%80%9D>

Pérez, J., Gardey, A. (2009, 9 de octubre). Ley - Qué es, definición y concepto. Recuperado el 03 de marzo de 2023, en: <https://definicion.de/ley/>

Pérez, J., Gardey, A. (2010, 25 de enero). Definición de servidor público - Qué es, Significado y Concepto. Definición.de. Recuperado el 13 de enero de 2023 de <https://definicion.de/servidor-publico/>

Pozo, J. (2017). Sobre la desprotección social.

Real Academia Española (2023) Reglamento - Qué es, definición y concepto. Recuperado el 03 de marzo de 2023, en: <https://dle.rae.es/reglamento>

Royo, M. (2017). LA CONTRATACIÓN TEMPORAL EN EL SECTOR PÚBLICO. Sevilla: Universidad de Sevilla.

Serra, A. (2003) Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Primer Curso. México: Porrúa

Suazo, F. (2022). Las relaciones laborales en la Administración pública central de República Dominicana a la luz de la Ley 41-08. Revista Saber y Justicia, 1(21), 116-130. Recuperado el 03 de marzo del año 2022, en: <https://saberyjusticia.enj.org>

Suprema Corte de Justicia. Tercera Sala. Sentencia Núm. SCJ-TS-22-0320; 31 de marzo de 2022

Tribunal Superior Administrativo. Sexta Sala Liquidadora. Sentencia núm. 0030-1645-2021-SSEN-00150; 17 de enero de 2022.

Tribunal Superior Constitucional. TC/0048/12. Recuperado en fecha 22 de marzo del año 2023,
en:<https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc004812>

Velazco, T. (2000) “El empleo precario”

Vives, A., Valdebenito, R. y Baeza, F. (2019, 29 de noviembre) La epidemia del empleo precario: causas y posibles salidas. Recuperado el 03 de marzo del año 2022, en:
<https://www.ciperchile.cl/2019/11/21/la-epidemia-del-empleo-precario-causas-y-posibles-salidas/>

Anexos

TABLA DE IMÁGENES Y DOCUMENTOS

Imagen 1: Publicación periodística concerniente al Proyecto de modificación a la ley de Función Pública que contempla mejoras a la carrera administrativa.

Fecha: 1 de diciembre del año 2022.

| INSTITUCIONALIDAD

Proyecto de modificación a ley de Función Pública contempla mejoras a la carrera administrativa

1 DE DICIEMBRE 2022 | 11:23



Sobre el proyecto de ley, el titular del MAP, Darío Castillo Lugo, puntualizó que representa *“un gran avance para la Administración Pública, ya que, con su aprobación, se contará con una ley más moderna y actualizada que la vigente”*.

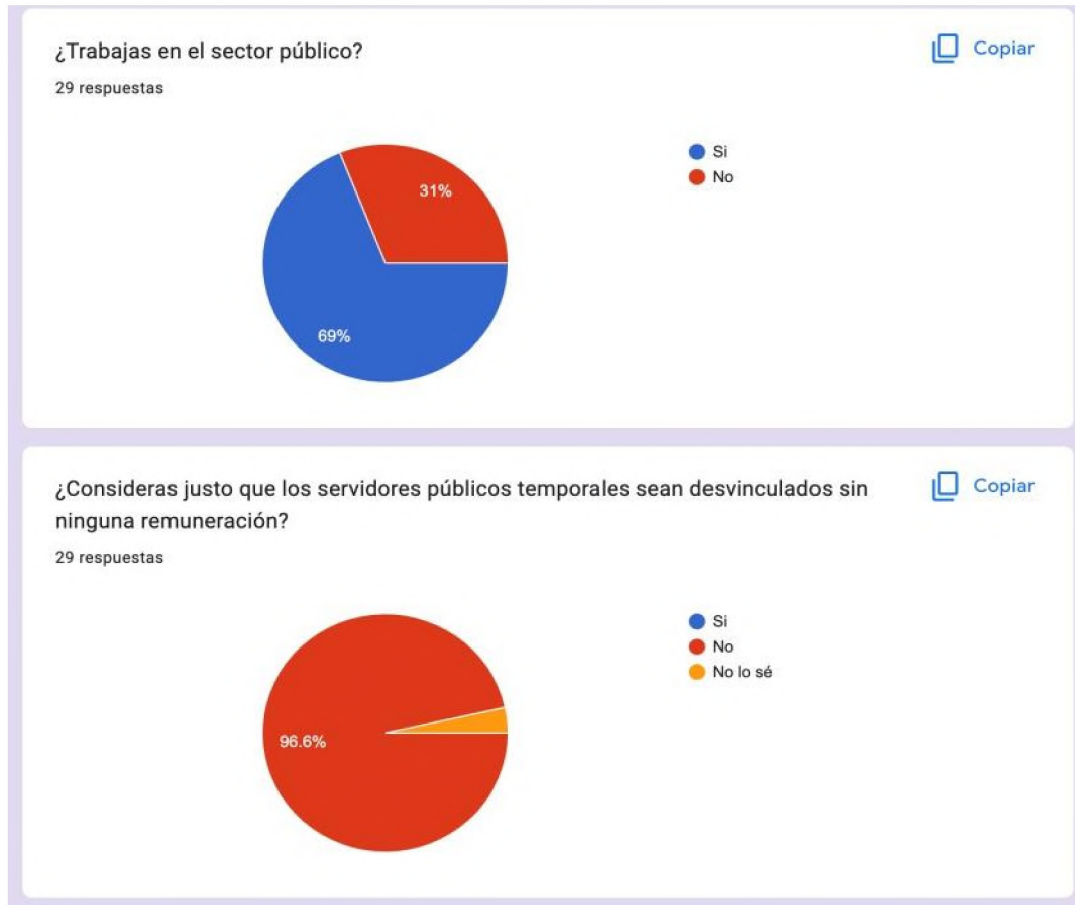
Mientras que el presidente de la Cámara de Diputados, Alfredo Pacheco, aseguró que darán todo el tratamiento de lugar y la celeridad que requiere la pieza legislativa para que el pleno lo tome en consideración y sea convertido en ley lo más pronto posible.

La pieza legislativa fue entregada por el consultor jurídico del Poder Ejecutivo, Antoliano Peralta y el Ministro de Administración Pública al presidente de la Cámara de Diputados, luego de un proceso de consulta y socialización ante representantes de partidos políticos, así como de los sectores laboral, empresarial y social del Consejo Económico y Social (CES), en el marco de la Convocatoria Presidencial del Diálogo por las Reformas para el Fortalecimiento Institucional.

La disposición para modificar la Ley núm. 41-08 forma parte del eje de reforma normativa del Plan General de Reforma de la Administración Pública aprobado mediante el Decreto núm. 149-21 y se realiza para adecuarla a la norma constitucional vigente en la República Dominicana.

Durante el encuentro estuvieron presentes por parte de la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo, Pedro Montilla, subconsultor jurídico; Noel Sued Canahuate, director de Proyectos Jurídicos Especiales, y Rolkin Lorenzo, coordinador técnico, al igual que legisladores de la Cámara Baja.

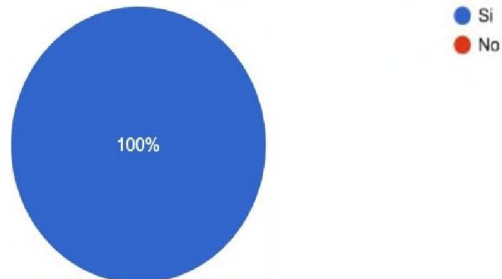
Imagen 2: Gráficos estadísticos recolectados mediante cuestionarios al público en general con respecto al problema expuesto en esta tesis.



¿Consideras que esto crea una situación de desprotección laboral para estos empleados?

 Copiar

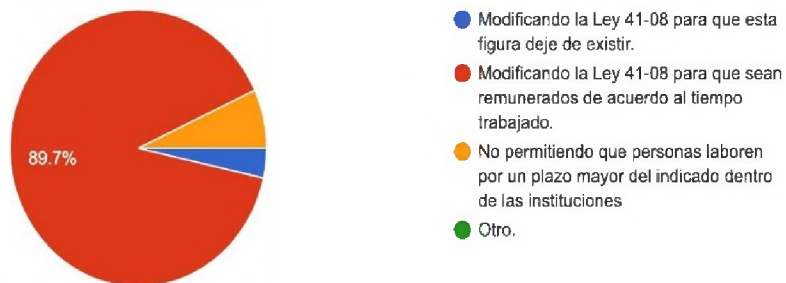
29 respuestas



A partir de tu respuesta anterior, ¿Cómo pudiese resolverse esta situación?

 Copiar

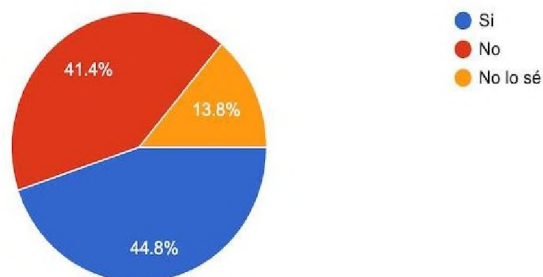
29 respuestas



¿Conoces a alguien en una situación como la descrita?

 Copiar

29 respuestas



**Imagen 3: Visibilidad de las cifras de los servidores públicos temporales en la
Administración Pública, recuperado de los portales digitales de Transparencia**

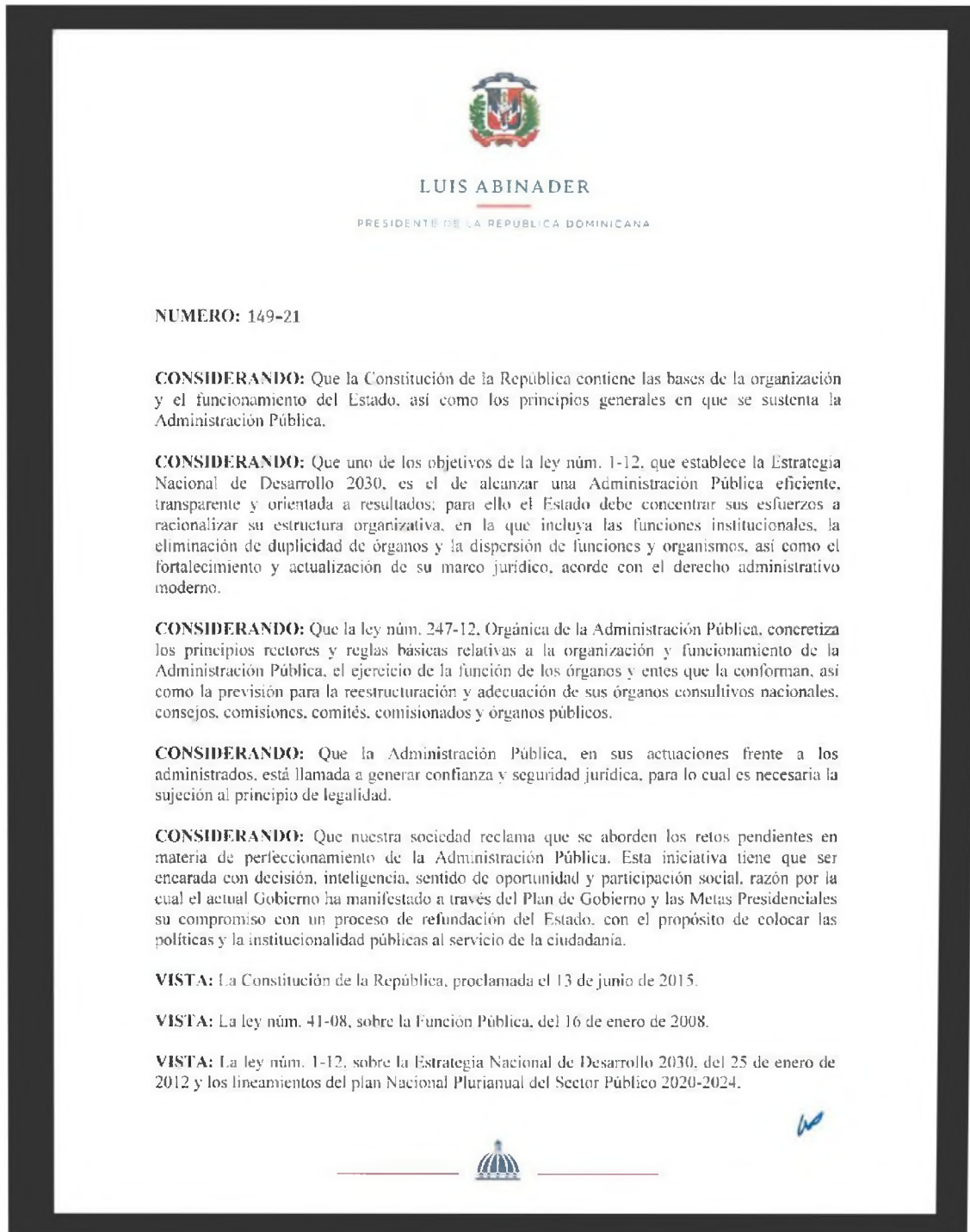
Institucional que constan en las nóminas de los meses junio-julio 2023:

Organismos del Estado Dominicano	Servidores públicos fijos	Servidores públicos temporales
Cámara de Diputados (DA)	834	S/N
Cámara de Senadores	2,767	2
Consejo del Poder Judicial (CPJ)	6,002	762
Dirección Nacional de Registro de Títulos (DNRT)	864	262
Oficina Nacional de Defensa Pública (ONDP)	380	297
Banco Central de la República Dominicana (BCR)	1,781	276
Cámara de Cuentas de la República Dominicana (CCRD)	525	S/N
Defensor del Pueblo (DP)	146	21
Junta Central Electoral (JCE)	7,676	423
Tribunal Constitucional (TC)	521	S/N
Tribunal Superior Electoral (TSE)	370	S/N
Ministerio Administrativo de la Presidencia (MAPRE)	520	S/N
Ministerio de Administración Pública (MAP)	675	66
Ministerio de Agricultura (MA)	2,298	S/N
Ministerio de Cultura (MINC)	766	259
Ministerio de Defensa (MIDE)	834	202
Ministerio de Deportes y Recreación (MIDEREC)	2,690	378
Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD)	589	266
Ministerio de Educación (MINERD)	1,805	S/N
Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCYT)	475	215
Ministerio de Energía y Minas (MEM)	477	377
Ministerio de Hacienda (MH)	286	286
Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)	556	570
Ministerio de Interior y Policía (MIP)	1,018	762
Ministerio de la Juventud (MJ)	307	104
Ministerio de la Mujer (MMUJER)	301	184
Ministerio de la Presidencia (MINPRE)	196	3

Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED)	1,472	17
Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MIMARENA)	3,569	621
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)	5,362	1,173
Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX)	483	175
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS)	5,352	1,940
Ministerio de Trabajo (MIT)	869	238
Ministerio de Turismo (MITUR)	657	315
Ministerio Público	8,592	3
Total de servidores públicos en la Administración Pública:	29, 649	10, 197

Nota: los datos que aparecen en s/n hacen referencia a que estos organismos del Estado no cuentan en su portal de transparencia con la nómina de servidores públicos temporales o contratados.

Imagen 4: Decreto 149-21 referente al Plan General de Reforma de la Administración Pública.





LUIS ABINADER

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

VISTA: La ley núm. 247-12, Orgánica de la Administración Pública, del 9 de agosto de 2012.

VISTA: La ley núm. 105-13, sobre la Regulación Salarial del Estado, del 6 de agosto de 2013.

VISTA: La ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en su Relación con la Administración Pública y de Procedimientos Administrativos, del 6 de agosto de 2013.

En ejercicio de las atribuciones que me confiere el artículo 128 de la Constitución de la República, dicto el siguiente

DECRETO:

ARTÍCULO 1. Objeto del presente decreto. Se aprueba el Plan General para la Reforma y Modernización de la Administración Pública, cuyo propósito es incrementar la capacidad del aparato administrativo para generar valor público, fortalecer la transparencia y el cumplimiento regulatorio, garantizar el acceso a derechos, mejorar el gasto administrativo, incrementar la calidad de los servicios públicos e impactar positivamente en la calidad de vida de la ciudadanía.

ARTÍCULO 2. Alcance del Plan General para la Reforma y Modernización de la Administración Pública. El Plan General para la Reforma y Modernización de la Administración Pública queda estructurado a partir de los siguientes componentes básicos:

- a) Actualización normativa general, cuyo objetivo será formular y promover una adecuación del marco constitucional y legal de la Administración Pública.
- b) Reestructuración de la Administración Pública Central, mediante la cual se persigue cumplir con los principios de racionalidad y eficiencia del cuerpo administrativo del Poder Ejecutivo, incluyendo la eliminación, fusión y reubicación de sus órganos y entes.
- c) Implementación de reformas sectoriales en áreas prioritarias que mejoren los niveles de calidad en la gestión y el acceso a bienes y servicios públicos esenciales para la ciudadanía, tales como salud, educación, agua potable, seguridad alimentaria, seguridad ciudadana, protección social, vivienda, seguridad social, saneamiento ambiental y energía.



2



LUIS ABINADER

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

- e) Fortalecimiento y profesionalización de la gestión municipal, con el propósito de mejorar la calidad de los servicios públicos, incrementar la transparencia y la eficiencia, estimular la participación social y asegurar la sostenibilidad financiera de las políticas de desarrollo municipal.
- f) Transformación digital e innovación, a los fines de incrementar los niveles de eficiencia de la gestión pública mediante el uso de tecnologías digitales que permitan asegurar una mayor transparencia, promover la modernización de los portales, integrar los sistemas transversales, mejorar significativamente el acceso digital a servicios públicos y promover la interoperabilidad de los sistemas y buses de datos.

ARTÍCULO 3. Etapas del Plan General para la Reforma y Modernización de la Administración Pública. El proceso de reforma se llevará conforme a las siguientes fases:

- a) Primera fase: Priorizará la reestructuración de órganos públicos.
- b) Segunda fase: Priorizará la discusión, formulación, aprobación y promulgación de un marco legal propicio para la construcción de un Estado moderno, efectivo y centrado en el ciudadano.
- c) Tercera fase: Priorizará la ejecución de las medidas necesarias para materializar el nuevo marco jurídico, la desconcentración y descentralización, el fortalecimiento municipal, las mejoras significativas de los servicios públicos y la transparencia y la efectividad de la gestión.

ARTÍCULO 4. Coordinación del Plan General para la Reforma y Modernización de la Administración Pública. Con el propósito de que coordine la formulación y ejecución del Plan General para la Reforma y Modernización de la Administración Pública, queda integrada la Comisión de Reforma y Modernización de la Administración Pública de la siguiente manera:

- a) Ministro de Administración Pública, quien la presidirá.
- b) Ministro de la Presidencia.
- c) Ministro de Economía, Planificación y Desarrollo.
- d) Ministro de Hacienda.
- e) Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo.
- f) Director Ejecutivo del Consejo Nacional de Competitividad (CNC).



3



LUIS ABINADER

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

- g) Director Ejecutivo de la Comisión de Reforma y Modernización de la Administración Pública.

PÁRRAFO. El director ejecutivo de la Comisión de Reforma y Modernización de la Administración Pública será designado por el presidente de la República y tendrá las siguientes funciones:

- a) Coordinar, junto con el presidente las actividades de la Comisión.
- b) Convocar y preparar la logística necesaria para las reuniones de la Comisión.
- c) Levantar actas de las reuniones y los acuerdos que se alcancen en la Comisión.
- d) Dar seguimiento a la ejecución de los acuerdos que sean alcanzados en el seno de la Comisión.
- e) Realizar todas las coordinaciones que se correspondan con el Ministerio de Administración Pública y con los demás organismos de la Administración Pública, con miras a la ejecución efectiva del Plan General para la Reforma y Modernización de la Administración Pública.
- f) Hacer todas las coordinaciones que sean pertinentes con los demás organismos de la Administración Pública.
- g) Rendir informes a la Comisión respecto a los niveles de avance de la ejecución del Plan General para la Reforma y Modernización de la Administración Pública.

ARTÍCULO 5. Conducción técnica del Plan General para la Reforma y Modernización de la Administración Pública. El Viceministerio de Reforma y Modernización del Ministerio de Administración Pública, en coordinación con la Presidencia y la Dirección Ejecutiva de la Comisión de Reforma y Modernización de la Administración Pública, fungirá como su Secretaría Técnica y tendrá las siguientes funciones:

- a) Conformar la capacidad técnica y administrativa para asegurar el soporte efectivo a todo el proceso de formulación, discusión, concertación y presentación de propuestas.
- b) Coordinar la agenda operativa del Plan General para la Reforma y Modernización de la Administración Pública, así como monitorear su progreso y evaluar sus impactos.

4



LUIS ABINADER

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

- c) Concertar acuerdos de apoyo al Plan General para la Reforma y Modernización de la Administración Pública con la cooperación internacional.
- d) Conformar mesas de trabajo y subcomisiones para materializar los propósitos del Plan General para la Reforma y Modernización de la Administración Pública.
- e) Organizar y facilitar la rendición de cuentas para informar sobre los avances y resultados del Plan General para la Reforma y Modernización de la Administración Pública y compartir las lecciones aprendidas con la comunidad nacional e internacional.
- f) Sugirir medidas sobre la racionalización de la macroestructura del Poder Ejecutivo y la reestructuración de consejos, comisiones, comités y órganos públicos.
- g) Identificar iniciativas relativas a las reservas de ley previstas en la Constitución de la República.
- h) Sugirir la implementación de reformas sectoriales que se consideren necesarias y prioritarias.
- i) Elaborar anteproyectos de ley y propuestas de decreto que permitan alcanzar los objetivos del proceso de reforma de la Administración Pública y, además, que regulen el silencio administrativo, la simplificación burocrática, la inversión extranjera y la estabilidad jurídica.
- j) Rediseñar los procesos administrativos que faciliten la racionalización de las estructuras organizativas de los órganos públicos.
- k) Recomendar medidas que tiendan a modernizar la profesionalización de la burocracia del Estado y coordinar su implementación con los órganos impactados por las mismas.
- l) Identificar procesos de descentralización administrativa dentro de la Administración Pública y de desconcentración de competencias y servicios del Poder Ejecutivo hacia los gobiernos locales.
- m) Contratar los servicios de asesoría, asistencia, apoyo técnico y logístico, personal, firmas consultoras, consultorías y asesorías, así como la espacios físicos y materiales que sean necesarios para la ejecución del presente decreto y el Plan General para la Reforma y Modernización de la Administración Pública.

5



LUIS ABINADER

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

ARTÍCULO 6. Observatorio de la Reforma y Modernización de la Administración Pública. Se instruye la creación del Observatorio de la Reforma y Modernización de la Administración Pública como espacio para la socialización, discusión y consenso de las iniciativas de cambio y rendición de cuentas de los grupos de interés, cuya integración será determinada por la Comisión de Reforma y Modernización de la Administración Pública.

ARTÍCULO 7. Presupuesto para los procesos de reforma y modernización. Se instruye al Ministerio de Hacienda y a la Dirección General de Presupuesto a hacer los arreglos administrativos pertinentes para que en forma no limitativa y de la partida aprobada en el presupuesto 2021 para el MAP, se prevean los recursos necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente decreto.

ARTÍCULO 8. Vigencia de las disposiciones del presente decreto. El presente decreto entra en vigor tras su publicación.

PÁRRAFO. La Comisión de Reforma y Modernización de la Administración Pública cesará sus funciones cuando se logren los objetivos para los que fue creada o, en su defecto, a más tardar el 31 de julio de 2024.

ARTÍCULO 9. Envíese a las instituciones correspondientes, para su conocimiento y ejecución.

DADO en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, a los **once (11)** días del mes de **marzo** del año dos mil veintiuno (2021), año 178 de la Independencia y 158 de la Restauración.


LUIS ABINADER



CERTIFICACIÓN DE ANTIPLAGIO

DESPROTECCIÓN LABORAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS TEMPORALES A LA LUZ DE LA LEY 41-08 Y SU APLICACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

INFORME DE ORIGINALIDAD

5 %	5 %	1 %	1 %
INDICE DE SIMILITUD	FUENTES DE INTERNET	PUBLICACIONES	TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	poderjudicial.gob.do Fuente de Internet	1 %
2	portal.amelica.org Fuente de Internet	1 %
3	transparencia.poderjudicial.gob.do Fuente de Internet	<1 %
4	www.coursehero.com Fuente de Internet	<1 %
5	map.gob.do Fuente de Internet	<1 %
6	www.poderjudicial.gob.do Fuente de Internet	<1 %
7	lanaciondominicana.com Fuente de Internet	<1 %
8	www.elcaribe.com.do Fuente de Internet	<1 %

9	acento.com.do Fuente de Internet	<1 %
10	tribunalsitestorage.blob.core.windows.net Fuente de Internet	<1 %
11	almomento.net Fuente de Internet	<1 %
12	pesquisa.bvsalud.org Fuente de Internet	<1 %
13	pinceladasglobales.com Fuente de Internet	<1 %
14	Submitted to 95158 Trabajo del estudiante	<1 %
15	procompetencia.gob.do Fuente de Internet	<1 %
16	www.slideshare.net Fuente de Internet	<1 %
17	documents1.worldbank.org Fuente de Internet	<1 %
18	www.bufetebuades.com Fuente de Internet	<1 %
19	www.direitoamoradia.fau.usp.br Fuente de Internet	<1 %
20	repositorio.unemi.edu.ec Fuente de Internet	<1 %

21	repositorio.unjfsc.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
22	repositorio.ug.edu.ec Fuente de Internet	<1 %
23	uasd.edu.do Fuente de Internet	<1 %
24	www.dominicanaonline.org Fuente de Internet	<1 %
25	idus.us.es Fuente de Internet	<1 %
26	www.bma.org.mx Fuente de Internet	<1 %

Excluir citas Activo

Excluir bibliografía Activo

Excluir coincidencias < 12 words

DESPROTECCIÓN LABORAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS TEMPORALES A LA LUZ DE LA LEY 41-08 Y SU APLICACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

INFORME DE ORIGINALIDAD



FUENTES PRIMARIAS

1	poderjudicial.gob.do Fuente de Internet	1%
2	portal.amelica.org Fuente de Internet	1%
3	transparencia.poderjudicial.gob.do Fuente de Internet	1%
4	www.coursehero.com Fuente de Internet	<1%
5	ri.ues.edu.sv Fuente de Internet	<1%
6	map.gob.do Fuente de Internet	<1%
7	www.poderjudicial.gob.do Fuente de Internet	<1%
8	www.elcaribe.com.do Fuente de Internet	<1%

9	Submitted to Universidad Autonoma de Chile Trabajo del estudiante	<1 %
10	lanaciondominicana.com Fuente de Internet	<1 %
11	trabajoequipoobjetivo8.blogspot.com Fuente de Internet	<1 %
12	Submitted to Pontificia Universidad Catolica de Chile Trabajo del estudiante	<1 %
13	acento.com.do Fuente de Internet	<1 %
14	hdl.handle.net Fuente de Internet	<1 %
15	biblioteca.enj.org Fuente de Internet	<1 %
16	definicion.de Fuente de Internet	<1 %
17	onlinelibrary.wiley.com Fuente de Internet	<1 %
18	tribunalsitestorage.blob.core.windows.net Fuente de Internet	<1 %
19	www.onap.gov.do Fuente de Internet	<1 %
20	static.eoi.es	

	Fuente de Internet	<1 %
21	www.bufetebuades.com Fuente de Internet	<1 %
22	www.lasegunda.com Fuente de Internet	<1 %
23	Submitted to Universidad Señor de Sipan Trabajo del estudiante	<1 %
24	almomento.net Fuente de Internet	<1 %
25	pesquisa.bvsalud.org Fuente de Internet	<1 %
26	repositorio.ucv.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
27	www.researchgate.net Fuente de Internet	<1 %
28	Submitted to Universidad Politécnica Estatal de Carchi Trabajo del estudiante	<1 %
29	Submitted to Universidad de Salamanca Trabajo del estudiante	<1 %
30	issuu.com Fuente de Internet	<1 %
31	Submitted to Unviersidad de Granada Trabajo del estudiante	

		<1 %
32	es.scribd.com Fuente de Internet	<1 %
33	pinceladasglobales.com Fuente de Internet	<1 %
34	Submitted to 95158 Trabajo del estudiante	<1 %
35	Submitted to UNAPEC Trabajo del estudiante	<1 %
36	Submitted to Universidad Tecnológica Centroamericana UNITEC Trabajo del estudiante	<1 %
37	procompetencia.gob.do Fuente de Internet	<1 %
38	www.ilo.org Fuente de Internet	<1 %
39	dkvintegreria.org Fuente de Internet	<1 %
40	transparency.org Fuente de Internet	<1 %
41	www.slideshare.net Fuente de Internet	<1 %

42	Submitted to Universidad Abierta para Adultos Trabajo del estudiante	<1 %
43	Submitted to Universidad de las Islas Baleares Trabajo del estudiante	<1 %
44	documents1.worldbank.org Fuente de Internet	<1 %
45	m.moam.info Fuente de Internet	<1 %
46	presidencia.gob.do Fuente de Internet	<1 %
47	www.direitoamoradia.fau.usp.br Fuente de Internet	<1 %
48	"Inter-American Yearbook on Human Rights / Anuario Interamericano de Derechos Humanos, Volume 1 (1985)", Brill, 1987 Publicación	<1 %
49	repositorio.unemi.edu.ec Fuente de Internet	<1 %
50	repositorio.unjfsc.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
51	documentop.com Fuente de Internet	<1 %
52	fc-abogados.com Fuente de Internet	<1 %

53	Submitted to Universidad Catolica de Santo Domingo Trabajo del estudiante	<1 %
54	Submitted to Universidad Internacional de la Rioja Trabajo del estudiante	<1 %
55	rai.uapa.edu.do Fuente de Internet	<1 %
56	repositorio.ug.edu.ec Fuente de Internet	<1 %
57	uasd.edu.do Fuente de Internet	<1 %
58	www.dominicanaonline.org Fuente de Internet	<1 %
59	www.infotep.gob.do Fuente de Internet	<1 %
60	Submitted to Pontificia Universidad Catolica Madre y Maestra PUCMM Trabajo del estudiante	<1 %
61	idus.us.es Fuente de Internet	<1 %
62	repositorio.unal.edu.co Fuente de Internet	<1 %
63	sifp.psico.edu.uy Fuente de Internet	<1 %

Excluir citas

Apagado

Excluir coincidencias < 12 words

Excluir bibliografía

Apagado