

ACLARACIONES SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LOS SERVIDORES Y FUNCIONARIOS PÚBLICOS

El Ministerio de Administración Pública (MAP), como órgano rector del empleo público y de su sistema remunerativo, desea aclarar a la opinión pública, distintos aspectos relacionados a la aplicación de la Constitución de la República, de la Ley núm. 41-08, de Función Pública y de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado dominicano.

Sobre el Estatuto de la Función Pública

A tenor de los artículos 142, 143 y 144 de la Constitución de la República, y para la profesionalización de la Administración Pública, la relación de empleo entre ésta y sus servidores y funcionarios públicos, se encuentra regida por el régimen estatutario de derecho público de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, y su reglamentación complementaria, quedando a cargo del legislador el establecimiento de las modalidades de compensación de los funcionarios y servidores públicos, de acuerdo con los criterios de méritos y de las características de la prestación del servicio.

A partir de la Constitución de 2010, sólo se rige por el Código de Trabajo la relación laboral de quienes prestan servicios en empresas del Estado y en sus organismos oficiales autónomos de carácter industrial, comercial, financiero o de transporte, a tenor de lo dispuesto por el Principio III del Código de Trabajo.

De modo que, todas las disposiciones de rango legal que establecían que algunos órganos y entes de la Administración Pública, bajo dependencia del Poder Ejecutivo, se sometían en su relación con sus servidores a las disposiciones del Código de Trabajo, se encuentran derogadas por el artículo 104 de la Ley de Función Pública aprobada en 2008, y más aún, se encuentran afectadas de una inconstitucionalidad sobrevenida a partir de 2010.

En el caso particular de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, cuya relación de empleo se encuentra regulada por la Ley núm. 139-13, Orgánica de las Fuerzas Armadas y la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, sus empleados de contratación temporal, así como el personal técnico y de apoyo, también se rigen por la Ley de Función Pública.

Para corregir distorsiones y prácticas contrarias a Derecho, el Ministerio de Trabajo (MT) y el MAP emitieron, el 31 de mayo de 2021, la Resolución conjunta que unifica el criterio de aplicación de la Ley núm. 41-08, de Función Pública y la Ley núm. 16-92, que aprobó el Código de Trabajo. Mediante dicha resolución, se instruyó a todos los entes y órganos de la Administración Pública, bajo dependencia del Poder Ejecutivo, que incluye a la Administración Pública central, desconcentrada y a los organismos autónomos y descentralizados, a aplicar estrictamente en sus relaciones con sus servidores, a partir del 1ro. de julio de 2021, el estatuto de la función pública dispuesto en la Ley núm. 41-08, quedando exceptuados de esta disposición los entes y órganos cuya ley de creación establezca expresamente que la relación con sus servidores se rige por el Código de Trabajo, por acogerse a lo dispuesto por su Principio III.

Para la salvaguarda de los derechos adquiridos de los servidores públicos, activos o pasados, que hayan ingresado a laborar antes del 1ro. de julio de 2021, en entes u órganos de la Administración Pública bajo dependencia del Poder Ejecutivo, regidos por el Código de Trabajo por decisión interna, sin que dicho mandato provenga de su ley de creación, se dispuso que la relación de trabajo, mientras persista, continúe regulándose por el Código de Trabajo.

Estas disposiciones son de aplicación transversal a todo el Poder Ejecutivo, sin importar que la institución cuente con financiamiento presupuestario especializado en su normativa particular, puesto que, a tenor de nuestras leyes, todas las recaudaciones que realiza el Estado a través de sus instituciones se constituyen en fondos públicos, sometidos a las normas financieras y de control de la Administración Pública.

Sobre el régimen salarial del sector público

La Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado dominicano, rige sin distinción para todos los funcionarios y empleados del Estado y las entidades que lo conforman; y en tal sentido, de manera descriptiva, en su artículo 3 se establece, que *“Están sujetos a las regulaciones previstas en esta ley, los órganos del sector público que integran los siguientes agregados institucionales: 1) El Gobierno Central; 2) El Poder Legislativo; 3) El Poder Judicial; 4) Entes y órganos constitucionales con régimen propio; 5) Organismos autónomos y descentralizados de naturaleza financiera y no financiera; 6) Instituciones Públicas de la Seguridad Social; 7) Los ayuntamientos del Distrito Nacional, de los municipios y las juntas de distritos municipales; y, 8) Las empresas públicas no financieras y financieras.”* La autonomía otorgada por las leyes a los precitados entes se encuentra sometida, necesariamente, al ordenamiento jurídico del Estado, incluyendo la normativa sobre empleo público y/o sobre el sistema remunerativo.

La propia Ley núm. 105-13, consagra que, en el caso de los organismos autónomos y descentralizados del Estado de naturaleza financiera, así como los que tienen a su cargo la supervisión y regulación de actividades económicas de interés general, la escala salarial será establecida por resolución que dicte la autoridad competente, en coordinación con el MAP, según el régimen propio establecido en la ley que lo haya instituido, respetando siempre los principios y reglas establecidas en la ley.

El artículo 140 de la Constitución señala que *“ninguna institución pública o entidad autónoma que maneje fondos públicos establecerá normas o disposiciones tendentes a incrementar la remuneración o beneficios a sus incumbentes o directivos, sino para un período posterior al que fueron electos o designados. La inobservancia de esta disposición será sancionada de conformidad con la ley”*.

Empero, la Ley núm. 105-13, en su artículo 17, faculta al MAP a revisar cada dos años, y a actualizar, si procede, las escalas salariales establecidas en los entes y órganos dependientes o vinculados al Poder Ejecutivo, y presentar al presidente de la República, una propuesta de ajuste salarial, tomando en cuenta para su indexación, la tasa de inflación correspondiente, publicada por el Banco Central.

No obstante, es preciso destacar que, mediante circular conjunta del 20 de julio de 2022, y atendiendo al entorno económico del país, el MAP y la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES), restringieron reajustes salariales que impliquen aumentos en el renglón de remuneraciones para lo que resta del presente año y, por consiguiente, que impacten en el presupuesto de 2023, salvo aquellos entes u órganos que, por su naturaleza, lo ameriten, y cuenten con la debida autorización, en los términos del ordenamiento jurídico.

Conclusiones

El MAP ha remitido al presidente de la República, a través de la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo, una propuesta de reglamentación de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado dominicano y de Escalas Salariales, como parte de los compromisos asumidos por esta gestión de Gobierno mediante el Plan General de Reforma y Modernización de la Administración Pública (PGRMAP), aprobado por medio del Decreto núm. 149-21.

A la luz de todo lo anterior, es preciso entender que la autonomía de los entes públicos, no implica bajo ninguna circunstancia, la inobservancia del ordenamiento jurídico vigente para el funcionamiento de la Administración Pública, incluyendo las normativas que rigen el empleo público y el sistema remunerativo, independientemente de que sus autoridades tengan potestad legal para emitir reglamentos de organización interna, pues, en lo que respecta a la reglamentación de las relaciones laborales y del sistema remunerativo, deben hacerlo con base en los fundamentos y principios fijados por las correspondientes leyes.

Desde el MAP, ratificamos el compromiso de este Gobierno de promover la institucionalización y profesionalización en la Administración Pública, con sujeción al ordenamiento jurídico del Estado.