



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0057/21

Referencia: Expediente núm. TC-01-2018-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinte (20) días del mes de enero del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución y 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del

Expediente núm. TC-01-2018-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma impugnada

1.1. La presente acción directa de inconstitucionalidad fue interpuesta contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño, el cual dispone lo siguiente:

Artículo 16. Normas para la puntuación.

Los resultados de las evaluaciones del desempeño servirán para ascensos, promociones, otorgamiento de incentivos, adiestramientos, entre otros.

(...)

Párrafo V. El empleado/a que obtenga una calificación de 70 a 79 puntos o menos se entenderá que tiene un desempeño insatisfactorio y por lo tanto deberá someterse a un programa especial de capacitación.

Párrafo VI. El empleado/a que obtenga una calificación de 69 puntos o menos se entenderá que tiene un desempeño insatisfactorio y deberá someterse a un programa especial de capacitación. En los casos en que el servidor/a público/a no culmine o no apruebe el programa especial

Expediente núm. TC-01-2018-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de capacitación, o que en el siguiente proceso de evaluación su desempeño sea nuevamente calificado de insatisfactorio, será destituido del cargo, siguiendo el procedimiento establecido en el reglamento de carrera y el reglamento de relaciones laborales del personal administrativo y técnico.

2. Pretensiones de la accionante

El veintiséis (26) de junio de dos mil dieciocho (2018), la parte accionante, señor Andrés Antonio Madera Pimentel, depositó ante la Secretaría de este tribunal constitucional una instancia, mediante la cual promueve la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño. Las infracciones constitucionales invocadas por el accionante reposan en la supuesta violación de los artículos 38, 39, numerales 1 y 3; 43; 62, numeral 9 y 68, de la Constitución dominicana, los cuales rezan de la manera siguiente:

Artículo 38.- Dignidad humana. El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos.

Artículo 39.- Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia:

1) La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes;

3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;

Artículo 43.- Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Toda persona tiene derecho al libre desarrollo de su personalidad, sin más limitaciones que las impuestas por el orden jurídico y los derechos de los demás.

Artículo 62.- Derecho al trabajo. 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. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia:

(...)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9) Todo trabajador tiene derecho a un salario justo y suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales. Se garantiza el pago de igual salario por trabajo de igual valor, sin discriminación de género o de otra índole y en idénticas condiciones de capacidad, eficiencia y antigüedad;

Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales. La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.

Por tales razones, el accionante tiene a bien solicitar al Tribunal Constitucional lo siguiente:

Primero: Que ese Honorable Tribunal proceda a ordenar la medida preventiva de sobreseimiento de la evaluación del desempeño del Lic. Andrés Antonio Madera Pimentel, Defensor Público, hasta tanto la presente solicitud de inconstitucionalidad sea conocida.

Segundo: ADMITIR la presente acción directa en declaración de inconstitucionalidad parcial interpuesta en contra del artículo 16 Párrafo V y VI de la resolución 003/2017, que instituye la evaluación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del desempeño de la Oficina Nacional de la Defensa Pública; por haberse realizado con apego a las normas de forma y fondo que rigen la materia (Constitución de la República y la Ley No. 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales).

Tercero: DECLARAR la inconstitucionalidad de los artículos citados de la resolución 003/2017, mediante los cuales se contradicen con la Constitución y la Ley de Administración Pública 41/08 y su reglamento 525/2017 y los Derechos Fundamentales arriba expuestos.

Cuarto: Dejar a cargo del Consejo Nacional de la Defensa Pública la responsabilidad de la ejecución de la sentencia que declare la inconstitucionalidad del referido articulado, sin perjuicio de su independencia y facultades constitucionales como Institución fundamental del estado.

Quinto: solicitar de ese honorable tribunal, el emitir una de las sentencias que la norma permite de acuerdo a su clasificación y al derecho comparado, en consonancia con las disposiciones contenidas en el artículo 47 de la Ley 137-11 LOTCPC, y en consecuencia proceder de conformidad con sus facultades y discrecionalidad, anulando disposiciones conexas o declarando la inconstitucionalidad parcial de la norma recurrida, o aplicando la solución más favorable al interés del recurrente de acuerdo al Derecho que pueda suplir. En este sentido, se solicita la emisión de una sentencia exhortativa o manipulativa, donde luego de un ejercicio de ponderación de esa alta corte (Tribunal Constitucional) se armonicen los derechos fundamentales en posible conflictos, derecho a la dignidad humana,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derecho al trabajo, permitiéndole entonces al Consejo Nacional de la Defensa Pública, que en razón de su imperio como Institución del Estado pueda en consonancia con la Constitución incorporar las necesarias enmiendas y correcciones a la resolución 003/2017, en atención estrictamente a las pautas y criterios plasmados en la sentencia a intervenir.

De igual forma exhortar o recomendar al Consejo Nacional de la Defensa Pública el incluir y desarrollar, ya sea en la misma resolución o una nueva, a partir del derecho comparado las condiciones y posibles plazos en que se podría evaluar a dicho servidor público, así como las circunstancias en que se podría considerar.

Sexto: Asimismo y en razón del principio de oficiosidad contenido en el artículo 7.11 de la ley 137-11 orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales (LOTCP), como uno de los principios rectores que guían y orientan todo el accionar de la justicia constitucional, disponer en la misma sentencia exhortativa, los criterios y recomendaciones para subsanar contradicciones, ambigüedades y oscuridades presente en el texto constitucional, dejando a la discreción del Consejo Nacional de la Defensa Pública, si así lo estima el encauzar en sus reglamentos internos la solución de los puntos y posibles problemas.

Séptimo: Declarar la presente acción libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 7 y 66 de la referida Ley No. 137-11, LOTCP.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Octavo: Disponer la publicación de la sentencia a intervenir en el Boletín del Tribunal Constitucional.

3. Hechos y argumentos jurídicos de la accionante

El accionante pretende que se declare la inconstitucionalidad del artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), alegando que:

A que constituía una necesidad imperiosa, el renovar la actual resolución No. 003/2017 de fecha 27 de octubre 2017, con aproximadamente once (11) años de vigencia, en el entendido de que ello vendría a complementar la modificación del desempeño establecido en la ley 41-08 y su reglamento 525-09.

A que la resolución 003/2017 establece una infracción a las normas jerárquicamente superior, además y como razón fundamental de nuestro pedido el hecho de que dicha resolución varía sustancialmente el régimen de las evaluaciones en su Artículo 16. Normas para la puntuación en los siguientes términos:

Los resultados de las evaluaciones del desempeño servirán para ascenso, promociones, otorgamiento de incentivos, adiestramientos, entre otros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo I: Para derecho a los ascensos, el evaluador/a debe haber obtenido una calificación de muy bueno a excelente: 85 puntos o más en las dos últimas evaluaciones del desempeño.

Párrafo II: Para tener derecho a una promoción, el evaluado/a deberá poseer una calificación de excelente: 95 puntos o mas en la última evaluación del desempeño.

Párrafo III: Para recibir incentivos económicos, académicos y morales el evaluado/a debe haber obtenido una calificación de muy bueno o excelente: 85 puntos o más en la última evaluación del desempeño.

Párrafo IV: Para tener derecho a incentivos académicos, el evaluado/a debe haber obtenido una calificación de buena: 80 puntos o más en la última evaluación del desempeño.

Párrafo V: El empleado/a que obtenga una calificación de 70 a 79 puntos o menos se entenderá que tiene un desempeño insatisfactorio y por lo tanto deberá someterse a un programa especial de capacitación.

Párrafo VI: El empleado/a que obtenga una calificación de 69 puntos o menos se entenderá que tiene un desempeño insatisfactorio y deberá someterse a un programa especial de capacitación. En los casos en que el servidor/a público/a no culmine o no apruebe el programa especial de capacitación, o que en el siguiente proceso de evaluación su desempeño sea nuevamente calificado de insatisfactorio, será destituido del cargo, siguiendo el procedimiento establecido en el reglamento de carrera y el reglamento de relaciones laborales del personal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativo y técnico y con ello algunos de los elementos que sirven de base a la ley 41-08 y su reglamento 525-09, en su ARTÍCULO 31.- Para los fines del presente Reglamento, los resultados de la evaluación del desempeño de los servidores públicos en las siguientes categorías:

d) Desempeño Bajo el Promedio: desde 65% a 74% en la Calificación General del Desempeño. Calificación mínima de 70% el renglón Cumplimiento del Régimen Ético y Disciplinario.

e) Desempeño Insatisfactorio: desde 64% o menos en la Calificación General del Desempeño. Calificación menor de 70% el renglón de Cumplimiento del Régimen Ético y Disciplinario.

A que de igual manera se hace indispensable para el sistema jurídico Administrativo de la República Dominicana armonizar y actualizar los instrumentos, en razón de los mecanismos para las evaluaciones en la administración pública, observando las disposiciones anteriores con respecto a las evaluaciones del desempeño establecidas en la resolución 003/2017 y la resolución 525/2009, dicha norma es contradictoria y violenta la legalidad de las evaluaciones, es decir, si nos fijamos la resolución 525/2009, en su artículo 31 literal (e), establece como evaluación insatisfactoria 64% o menos, mientras que la resolución 003/2017, establece de manera ilógica en su artículo 16 dos condiciones que agravan dichas evaluaciones, a saber:

Párrafo V: El empleado/a que obtenga una calificación de 70 a 79 puntos o menos se entenderá que tiene un desempeño insatisfactorio y por lo tanto deberá someterse a un programa especial de capacitación y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el Párrafo VI. El empleado/a que obtenga una calificación de 69 puntos o menos se entenderá que tiene un desempeño insatisfactorio y deberá someterse a un programa especial de capacitación. En los casos en que el servidor/a público/a no culmine o no apruebe el programa especial de capacitación, o que en el siguiente proceso de evaluación su desempeño sea nuevamente calificado de insatisfactorio, será destituido del cargo, siguiendo el procedimiento establecido en el reglamento de carrera y el reglamento de relaciones laborales del personal administrativo y técnico.

A que no obstante las virtudes y necesidades de remozar la legislación administrativa dominicana, es indispensable que se haga con apego irrestricto a la institucionalidad, respetando y considerando los dictados constitucionales, como única forma de garantizarle a la nueva resolución sobre la evaluación del desempeño su permanencia y legitimidad.

A que, las consideraciones hechas por el Consejo Nacional de la Defensa Pública se limitaron a una serie de observaciones generales, incluso impracticables al tenor de la Constitución dominicana, y más aún sin presentar la redacción concreta o alterna de sus propuestas, dejando a la discreción de la Dirección de la Defensa Pública la posibilidad o no de ampliar la cobertura de las evaluaciones, pese a conocer la Constitución, los Tratados sobre Derechos fundamentales.

A que resulta inaceptable para el Lic. Andrés Antonio Madera Pimentel, defensor público al margen incluso de la necesidad de la entrada en vigencia de la resolución en cuestión, el validar y permitir que se haya



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

atropellado la institucionalidad y la Constitución de la República al aprobarlo, violando la Constitución y el procedimiento institucional, además de Tratados Internacionales en materia de Derechos fundamentales, como veremos más adelante.

A que en el curso del conocimiento de las consideraciones hechas por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, incurrió en diversas violaciones de carácter legal y constitucional en materia de aprobación de las resoluciones y reglamentos, entre las cuales puedan citarse:

a) Violación al Reglamento Interno del Ministerio de la Administración Pública, pasando por encima a la norma que rige dicha funciones, eludiendo su conocimiento e impidiendo el debate de su propuesta; Se ignoró la ley 41-08 y su reglamento 525-09, para convertir la resolución 003/2017 y sus consideraciones en la norma que rige la evaluación del desempeño, violentando los derechos fundamentales antes descritos.

A que, los reglamentos que instituyen un procedimiento administrativo o las que lo modifica, es orgánica, puesto que restringen los derechos y libertades fundamentales de la personas, ya que conllevan; además de que su contenido desarrolla algunos temas relacionados directamente con los derechos fundamentales, tales como el propio derecho a la dignidad, el derecho al trabajo y al desarrollo personal entre otros.

Es necesario que este Honorable Tribunal pondere la situación jurídica en que se encuentra la Oficina Nacional de la Defensa Pública con respecto a los defensores públicos, es decir, hasta el día de hoy con la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aplicación de la resolución 003/2017 se vulneran los derechos antes mencionados, además, que la misma entra en contradicciones con el reglamento 525/2009, que instituye la evaluación del desempeño de la administración pública.

Además, que en fecha 14 de diciembre 2017, la Asociación Dominicana de Defensores Públicos (ADDP), organizó un paro de labores a nivel nacional con el fin de mejores condiciones laborales, actitud que la Oficina de la Defensa Pública utilizó en contra de nuestra persona, abriendo un proceso disciplinario en contra de nuestro ejercicio a un derecho fundamental, lo que entendemos que al querer evaluar nuestra función en estos momentos bajo esas condiciones es totalmente ilógico, ya que estamos ante una autoridad prejuzgada al momento de ejercer las mismas. (SIC).

4. Intervenciones oficiales

En el presente caso se produjo la intervención de la Oficina Nacional de la Defensa Pública y el procurador general de la República.

4.1. Opinión de la Oficina Nacional de la Defensa Pública

4.1.1. La Oficina Nacional de la Defensa Pública presentó su opinión, mediante escrito de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), solicitando, de manera principal, que se inadmita la acción, colateralmente, que se rechace la solicitud de sobreseimiento de la evaluación de desempeño del accionante y, subsidiariamente, que se rechace, alegando lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2018-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRINCIPALMENTE, PROCEDE DECLARAR LA INADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN DIRECTA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE QUE SE TRATA. EN EFECTO:

La acción directa de inconstitucionalidad promovida por el ciudadano Andrés Antonio Madera Pimentel, en su calidad de defensor público en contra de la Resolución no. 03/2017, emitida por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, por presuntamente la misma contradecir el artículo 16 del Decreto no. 525-09, que aprueba el Reglamento de Evaluación de Desempeño y Promoción de los Servidores y Funcionarios de la Administración Pública, resulta ser inadmisibile por las siguientes razones:

Por la falta de precisión con relación a las normas constitucionales que se alegan vulneradas, incumpliendo así lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley 137-11, así como del estándar de exigencias fijados por este alto Tribunal sobre los requisitos formales y materiales que debe contener el escrito contentivo de una acción directa de inconstitucionalidad (sentencias TC/0150/13; TC/0197/14; TC/0157/15; TC/0406/16, entre otras);

Conforme ha decidido este Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0197/14, en su ordinal 10.7, así como en las sentencias TC/0150/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), TC/0211/13, del veintidós (22) de noviembre de dos mil trece (2013) y TC/0021/15, del veintiséis (26) de febrero de dos mil quince (2015), para que una acción de inconstitucionalidad resulte admisible es necesario que la parte accionante precise en su escrito no sólo las disposiciones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucionales que la norma denunciada vulnera, sino también que contenga, siquiera mínimamente, las razones por las cuales denuncia la inconstitucionalidad de la norma; y que el mismo cumpla con las condiciones de claridad, certeza, especificidad y pertinencia, en consonancia con lo descrito en el artículo 38 de la Ley 137-11.

En el caso, en dicha acción directa de inconstitucionalidad, la parte accionante incumple los requisitos referidos, ya que, se limitó indicar la alegada contradicción existente entre el artículo 16 de la Resolución no. 03/2017 (Reglamento Evaluación de Desempeño de la Oficina Nacional de la Defensa Pública), respecto a las calificaciones que permiten considerar que un servidor público ha obtenido un desempeño bajo o insatisfactorio en una evaluación de desempeño, y para ello se limitó a transcribir dichos articulados, sin realizar ninguna fundamentación al respecto.

El accionante en inconstitucionalidad, continúa vulnerando las prescripciones referidas, cuando sólo identificó los artículos de nuestra norma constitucional que dicha parte considera han sido vulnerados por la Resolución no. 03/2017; limitándose a transcribir los artículos 6, 39, 43, 62 y 68 de nuestra Carta Magna, sin indicar de manera precisa en que forma, medida, condiciones o alcance, dichos textos son vulnerados lo cual, conforme a la sentencia TC/406/16, numeral 8, literal b, página 18 y la Corte Constitucional de Colombia, en su sentencia C-987-05, de fecha 26 de septiembre de 2005, determina su inadmisibilidad.

Ciertamente, conforme los criterios jurisprudenciales que anteceden:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En las acciones directas de inconstitucionalidad no basta con que el escrito indique los artículos de la Constitución que la norma denunciada presuntamente vulnera, sino que debe precisar, de acuerdo con los requisitos previamente indicados, las razones concretas en las que fundamente que las normas denunciadas son contrarias a la Constitución.

Más aún, la falta de claridad, certeza, especificidad y pertinencia del escrito introductorio de la acción directa de inconstitucionalidad de que se trata, se constata cuando en el mismo se consignan como motivos pertinentes para sostenerla:

Además, que en fecha 14 de diciembre 2017, la Asociación Dominicana de Defensores Públicos (ADDP), organizó un paro de labores a nivel nacional con el fin de mejores condiciones laborales, actitud que la Oficina de la Defensa Pública utilizó en contra de nuestra persona, abriendo un proceso disciplinario en contra de nuestro ejercicio a un derecho fundamental, lo que entendemos que al querer evaluar nuestra función en estos momentos bajo estas condiciones es totalmente ilótico, ya que estamos ante una autoridad prejuizada al momento de ejercer las mismas (primer párrafo de la página 17).

La parte accionante sustenta su acción en la invocación de la alegada contradicción existente entre el artículo 16 de la Resolución no. 03/2017 (Reglamento Evaluación de Desempeño de la Oficina Nacional de la Defensa Pública) con el artículo 31 del Decreto No. 525-09 (reglamento de Evaluación de Desempeño y Promoción de los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Servidores y Funcionarios de la Administración Pública), respecto a las calificaciones que permiten considerar que un servidor público ha obtenido un desempeño bajo o insatisfactorio en una evaluación de desempeño, y para ello se limitó a transcribir dichos articulados.

Lo cuestionado por dicho accionante es una cuestión de mera legalidad, por considerar que la Resolución 03/2017 contradice el referido decreto, lo cual este Tribunal Constitucional ha indicado en reiteradas ocasiones que escapa al control de la justicia constitucional, por pertenecer dicho control de legalidad a las vías de justicia ordinaria o especial que han sido instituidas por el legislador para ello (sentencia TC/0406/16, numeral 8, literal a, páginas 15-17).

Ha sostenido este alto Tribunal en su sentencia TC/115/13 del cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013), que:

Dicho de otro modo, cuando los aspectos invocados en el ejercicio de una acción directa son contrarios al derecho le corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa verificar los aspectos de legalidad, y en el caso de inconformidad con la decisión que sea dictada por esa jurisdicción, el asunto podría ser conocido por el Tribunal Constitucional mediante el correspondiente recurso de revisión de sentencia.

Asimismo, de conformidad con la sentencia TC/0195/14 y con el criterio de este tribunal reiterado en las sentencias TC/0013/12 y TC/0051/12, del diez (10) de mayo y diecinueve (19) de octubre de dos mil doce



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(2012), respectivamente, los aspectos de mera legalidad escapal al ámbito constitucional.

Por igual, ha referido en su sentencia TC/0128/14, de fecha primero (01) del mes de julio del 2014, relativo al recurso de revisión constitucional que:

Cuando se trate, como ocurre en la especie, de cuestionar una resolución emitida por una autoridad pública en el ejercicio de sus funciones, lo que procede es incoar el recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo en materia de amparo.

En su sentencia TC/0026/17, ese honorable tribunal ha decidido con relación al objeto y alcance de la acción directa de inconstitucionalidad frente a los actos administrativos del poder público, que el objeto de dicha acción es garantizar la supremacía de la Constitución de la República, respecto de otras normas estatales de carácter infraconstitucional, pero no puede constituirse en un instrumento para reivindicar situaciones aprticulares y concretas.

En el caso de la especie, de la lectura del escrito contentivo de la acción, la parte accionante pretende desconocer dicho objeto, ya que, requiere de la jurisdicción apoderada y conforme sostiene en el ordinal quinto de sus conclusiones, que la sentencia a intervenir aplique “la solución más favorable al interés del recurrente”; y que el Tribunal debe “exhortar o recomendar al Consejo Nacional de la Defensa Pública el incluir y desarrollar, ya sea en la misma resolución o una nueva, a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

partir del derecho comparado las condiciones y posibles plazos en que se podría evaluar a dicho servidor público...”.

Evaluadas las pretensiones con otras palabras, el accionante pretende el órgano de justicia constitucional dentro de su facultad de ejercer el control concentrado de constitucionalidad, conforme a lo previsto en el artículo 185.1 de la Constitución, resuelva cuestiones particulares, lo cual escapa el apoderamiento de la jurisdicción.

Dichas pretensiones contradicen los criterios de ese honorable tribunal sostenido en su sentencia TC/0194/14, ordinal 10.7, ya que cuando se peresigue declarar la inconstitucionalidad, en este caso de una resolución, para que tenga efectos individuales -o interpartes-, la pretensión debe hacerse valer por ante la jurisdicción ordinaria, que es la jurisdiccionalmente competente para el control difuso de la constitucionalidad, conforme lo previsto en el artículo 188 de nuestra Constitución, y 51 de la Ley 137-11.

De igual manera, es comprobable que el fin perseguido por el accionante no es buscar una solución para la colectividad de los miembros de la Oficina Nacional de la Defensa Pública, sino resolver su situación particular. Las motivaciones de su escrito, consignadas en el primer párrafo de la página 17, indican:

Además, que en fecha 14 de diciembre de 2017, la Asociación Dominicana de Defensores Públicos (ADDP), organizó un paro de labores a nivel nacional con el fin de mejores condiciones laborales, actitud que la Oficina de la Defensa Pública utilizó en contra de nuestra



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

persona, abriendo un proceso disciplinario en contra de nuestro ejercicio a un derecho fundamental, lo que entendemos que al querer evaluar nuestra función en estos momentos bajo estas condiciones es totalmente ilógico, ya que estamos ante una autoridad prejuzgada al momento de ejercer las mismas.

Incluso, lo previamente denunciado se constata cuando el accionante también solicita en el ordinal primero de las conclusiones presentadas en ocasión de su acción, el sobreseimiento de la evaluación del desempeño de sí mismo. Es decir, no procura que se suspenda con relación a todos los miembros de la Oficina de la Defensa Pública el Reglamento de Evaluación de Desempeño, dispuesto en la Resolución 3-2017, impugnada por este procedimiento constitucional, sino exclusivamente a su persona, por lo que queda claramente evidenciado la existencia exclusiva de un interés particular, lo cual como hemos reiterado no es competencia de este órgano constitucional.

A que también en la sentencia TC-0026-17 referida previamente, ha sustentado este Tribunal Constitucional que:

10.4. En ese orden de ideas, y a partir del precedente dictado por el Tribunal mediante la Sentencia TC/0073/12, del veintinueve (29) de noviembre de dos mil doce (2012), se delimitó que los actos administrativos de efectos particulares, y que solo inciden en situaciones concretas deben ser tutelados mediante la acción de amparo si se violan derechos fundamentales (art. 75 de la Ley núm. 137-11) o por la jurisdicción contencioso-administrativa, en caso de violarse



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo.

Resulta pues de forzoso razonamiento concluir en esta parte del presente escrito que la acción resulta también inadmisibles por perseguir solucionar cuestiones particulares, lo cual escapa al control de constitucionalidad concentrado que ejerce este Tribunal Constitucional.

PROCEDE IGUALMENTE Y DE MANERA COLATERAL RECHAZAR LA SOLICITUD DE SOBRESERIMIENTO DE LA EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO DEL ACCIONANTE, POR LOS MOTIVOS SIGUIENTES:

Si bien la tutela cautelar es parte integrante de los procesos constitucionales, ya que contribuyen a prevenir la afectación de bienes jurídicos que se debaten en los derechos controvertidos y a preservar expectativas no juzgadas hasta que intervenga el fallo definitivo, tal como ha sustentado este Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0077/15, en su ordinal 8.2.: no es menos cierto que, el ahora accionante, Licdo. Andrés Antonio Madera Pimentel, procura, a través del ordinal primero de las conclusiones presentadas en su acción, el sobreseimiento de la evaluación del desempeño de sí mismo, hasta tanto sea conocida la presente acción directa en inconstitucionalidad; lo que resulta inadmisibles en razón de que:

...la acción directa de inconstitucionalidad no puede ser objeto de una suspensión debido al efecto erga omnes que la caracteriza; ya que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contrario a los recursos de revisión de decisión jurisdiccional, en los que el legislador ha previsto un procedimiento para el cese de los efectos de las sentencias impugnadas y que inciden directamente en las partes involucradas en el fallo, la interrupción de los efectos de las normas atacadas por la vía de la acción de inconstitucionalidad afectarían a todas las personas; amén de que “en adición al hecho de que dar solución al requerimiento de suspensión implicaría prejuzgar aspectos de fondo que están reservados al análisis propio de la acción directa de inconstitucionalidad cursada.

Por otro parte, la imposibilidad de suspender la aplicación de la Resolución No. 03-2017 requerida por el hoy accionante, también resulta inadmisibile conforme los criterios de la honorable jurisdicción Constitucional, cuando ésta en su sentencia TC/0068/12, de fecha 29 de noviembre de 2012, precisó:

(...) al ser la acción de inconstitucionalidad un procedimiento autónomo cuya interposición persigue eliminar con efectos erga omnes del ordenamiento jurídico una disposición normativa que colide con la Constitución, la figura de la suspensión provisional es ajena a tal procedimiento, siendo prevista por el legislador en caso de interposición del recurso de revisión de sentencia, por cuanto tan solo causarían sus efectos suspensivos y provisionales entre las partes involucradas en el fallo atacado. De ahí que, tal solicitud de suspensión deberá correr la misma suerte que la presente acción directa de inconstitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SUBSIDIARIAMENTE, PROCEDE RECHAZAR LA ACCIÓN DIRECTA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE QUE SE TRATA, POR LOS MOTIVOS QUE A CONTINUACIÓN HACEMOS VALER:

En ejecución del mandato legal del artículo 21.12 de la Ley 277-2004, la Dra. Laura Hernández Román, en su calidad de Directora Nacional de la Oficina de la Defensa Pública, presentó al Consejo Nacional de la Defensa Pública las políticas de evaluación de desempeño, el caudal dictó al efecto la Resolución No. 03, de fecha veintisiete (27) del mes de octubre del 2017.

Dicha resolución fue dictada en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 16.10 de la referida ley, por lo que de manera certera se puede constatar que no lleva razón la parte accionante cuando sostiene, en el ordinal 32 de su escrito, la existencia de violación de carácter legal y constitucional, al momento de ser aprobada la resolución ahora impugnada.

Al efecto, cabe resaltar que la aprobación del Reglamento de Evaluación de Desempeño por parte del Consejo Nacional de la Defensa Pública obedece a la necesidad de hacer efectivo el mandato legal conferido en los artículos 30 y 35 de la Ley 277-2004, los cuales reconocen la existencia de la Carrera del Defensor Público.

Más aún, según la parte in fine del artículo 30 de la referida norma legal, la evaluación de desempeño es la única forma que los defensores públicos podrían ascender a la categoría inmediatamente superior que conforman el “escalafón de la Defensoría”, ya que es la evaluación la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que permite hacer reflejar los méritos acumulados, años de servicios, capacitación recibida y los resultados de la evaluación de desempeño.

La Ley 41-08 sobre Función Pública, en el párrafo del artículo primero y en el artículo 4, numeral 8, reconoce la existencia de carreras especiales, incluso dispone la misma que: esta Ley será de aplicación supletoria para los aspectos que no estuvieran previstos en las otras leyes que creen regímenes de carreras distintos; siendo el Decreto 525-09 uno de los reglamentos que hacen operativa dicha ley.

En tal sentido, se constata que el hoy accionante omite en sus planteamientos que la Resolución No. 03-2017 desarmoniza con el Decreto 525-09 y con la Ley 41-08 sobre Función Pública, ya que dicho decreto no es aplicable a la carrera del defensor público, sino exclusivamente en aquellos aspectos no previstos en la resolución, como de hecho tampoco es aplicable a los demás actores del sistema de justicia (jueces, fiscales) que de igual forma poseen una carrera especial).

Ciertamente, como con dicha Resolución 03/2017 se contempla el sistema de calificación que debe obtener un miembro de la institución para poder superar la evaluación de desempeño, conforme a su artículo 16, no resulta necesario la aplicación de la escala dispuesta en el artículo 31 del indicado Decreto.

En las condiciones y circunstancias expuestas, la acción directa en inconstitucionalidad objeto de este escrito de réplica carece de planteamiento objetivo, ya que la misma no hace un análisis reflexivo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sobre que, en el caso de la reglamentación de la evaluación del desempeño del defensor público, se está frente de un servidor público que es regulado de forma especial por la Ley 277-04.

Razonamiento que cobra aún más fortaleza cuando, específicamente, el artículo 16, numeral 10, de la citada Ley de Defensa Pública, otorga al Consejo Nacional de Defensa Pública la facultad de: “Aprobar el sistema de evaluación del desempeño de los defensores públicos”.

Por lo que, al momento del Consejo Nacional de Defensa Pública dictar el reglamento impugnado, lo hizo en el ejercicio de las facultades discrecionales que la propia ley de manera expresa le ha conferido. Importante resaltar que este tipo de atribución no es única del Consejo Nacional de Defensa Pública, sino que además otros órganos del sector justicia por el carácter especial de sus funcionarios y el servicio que estos realizan también la tienen, como por ejemplo los casos del Poder Judicial y Ministerio Público.

Por otra parte, puede afirmarse que si bien pueden existir otras normas que traten sobre los mismos puntos de derecho que la Resolución 03/2017, hay que tener en cuenta que en el derecho administrativo, por su carácter fragmentario, las normas especiales rigen sobre las normas de aplicación general, ya que, por la propia naturaleza de esta, en la misma impera únicamente la supletoriedad en los casos que no exista una norma que provea disposiciones específicas aplicables; por lo que, existiendo normas de la misma jerarquía que regulan las mismas situaciones, entonces necesariamente debe regir la que es de carácter especial y atiende a un marco de aplicación especial.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cabe resaltar que la contradicción referida por el hoy accionante es sólo en lo referente a la escala de calificaciones, especialmente con relación al bajo promedio o al promedio insatisfactorio, sin que en parte alguna realice ningún análisis de las razones por las cuales considera que las cantidades descritas en la resolución impugnada resultan ser irrazonables, limitándose a indicar que son diferentes. Es decir, no aplica ningún test de razonabilidad, lo cual resulta ser una exigencia de este Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0044/12, reiterada en diferentes sentencias posteriores, tales como la TC/0200/13, TC/0048/15.

En definitiva, el accionante no indica las causas por las cuales considera que las cantidades fijadas de calificación no constituyen un fin legítimo, por qué no son necesarias e idóneas para obtener dicho fin, así como la relación de correspondencia del fin perseguido con la medida dispuesta para obtenerlo

Sostiene el accionante que la resolución impugnada vulnera el derecho a la igualdad, conforme al artículo 39 de nuestra norma Constitucional, limitándose a transcribirlo, sin realizar ningún test de igualdad. Por lo tanto, desconoce el accionante los precedentes sentados por este Tribunal en su sentencia TC/0033/12, confirmado en precedentes posteriores, tales como TC758/13, TC/0200/14, TC/48/15, entre otros, en los cuales el TC refiere que para determinar la existencia de un trato diferenciado irrazonable, resulta necesario la aplicación del indicado test, en donde consigna como requisitos: a) La existencia de casos o supuestos fácticos semejantes; b) que tal diferenciación resulte objetiva,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

proporcional y razonablemente justificada; y c) que no implique consecuencias desproporcionadas en cuanto a la finalidad perseguida.

Resulta pues forzoso concluir que la resolución impugnada no vulnera el derecho a la igualdad del accionante, como tampoco de ningún defensor público, ya que, no nos encontramos ante situaciones similares, en razón de que el defensor público tiene una carrera administrativa especial. Por lo tanto, no le es aplicable, sino exclusivamente de manera supletoria, las disposiciones concebidas en la Ley 41-08, así como en el Decreto 525-09, siendo este un requisito sine qua non para poder sustentar la vulneración del derecho a la igualdad.

De igual manera, hace valer el accionante que la resolución 03/2017 vulnera el derecho al trabajo de los defensores públicos, conforme lo dispuesto en el artículo 62 de nuestra Constitución, lo cual no prueba ni siquiera a través de una argumentación jurídica, doctrinal y/o jurisprudencial; amén de que con la evaluación de desempeño solo se persigue medir los resultados obtenidos por un servidor público en la ejecución de su trabajo y su comparación con los que debió lograr de acuerdo a lo establecido y esperado por la institución, lo cual ha sido reconocido no sólo en la resolución impugnada en su artículo 1, literal m, sino también en el Decreto No. 525-09, artículo 5, numeral 14.

La evaluación de desempeño del defensor público objeto de la reglamentación a que se refiere el presente escrito es la contrapartida del derecho de quienes recurren a dicho servidor a tener servicios públicos brindados con calidad, conforme a lo previsto en el artículo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

147.2 de la Constitución, que es lo que se pretende conseguir cuando se establece en la resolución 03/2017 impugnada.

Finalmente, hace valer el accionante que la resolución 03/2017 impugnada vulnera el derecho al libre desarrollo de la personalidad, así como de las garantías de los derechos fundamentales de los defensores públicos, conforme lo dispuesto en los artículos 43 y 68 de nuestra Constitución; alegatos a los cuales resulta imposible referirse por no haber sido fundamentado por dicho accionante. (Sic)

4.2. Opinión del procurador general de la República

4.2.1. El procurador general de la República, en su dictamen de ocho (8) de agosto de dos mil dieciocho (2018), solicita que se declare la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad, alegando lo siguiente:

La instancia a que se contrae la acción objeto de la presente opinión, es en contra de la Resolución núm. 003-2017, de fecha 27 de octubre de 2017, emitido por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, que contiene el Reglamento sobre la evaluación de desempeño del personal de la Defensa Pública, el cual hemos podido constatar se trata de un acto administrativo con alcance particular, puesto que se refiere a los mecanismos para la evaluación de desempeño del personal de la Oficina Nacional de la Defensa Pública, por tanto dista de ser disposición normativa de carácter general, que de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, son las susceptibles de ser impugnadas a través de la acción directa de inconstitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Al respecto, el artículo 185 numeral 1 de la Constitución de la República, establece las atribuciones del Tribunal Constitucional el cual será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.

En igual forma, el artículo 36 de la Ley No. 137-11, establece que la acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas; lo que evidencia que el Acuerdo impugnado no forma parte de los actos que pueden ser atacado de manera directa por ante la jurisdicción Constitucional.

Por tanto, el presente recurso de inconstitucionalidad interpuesto en contra de la Resolución núm. 003-2017, de fecha 27 de octubre de 2017, emitido por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, que contiene el Reglamento sobre la evaluación de desempeño del personal de la Oficina Nacional de la Defensa Pública, no constituye uno de los supuestos que pueden ser atacado por la vía de la acción directa de inconstitucionalidad, toda vez el Tribunal Constitucional delimitó que los actos administrativos de efectos particulares, y que sólo inciden en situaciones concretas, deben ser tutelados mediante la acción de amparo si se violan derechos fundamentales o por la jurisdicción contencioso-administrativa, en caso de violarse situaciones jurídicas o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo (TC/0073/12; TC/0026/17).

De la misma forma, en un caso similar al que hoy nos ocupa, se pronunció el Tribunal Constitucional mediante su sentencia TC/0066/13 fijando su criterio en lo siguiente: “9.2. El control concentrado debe limitarse al contenido material de las disposiciones normativas de alcance general, razón por la cual deben ser excluidos de dicho control concentrado los actos administrativos dictados por instituciones estatales en el ejercicio de sus atribuciones y que además se encuentran revestidos de un alcance particular”.

En ese mismo orden, el Tribunal Constitucional ha fijado su posición en diferentes sentencias, respecto del acto atacado como son: Sentencias TC/0051/12, TC/0054/12, TC/0101/12; TC/0066/12, TC/0141/13, TC/0144/13, TC/0253/13; TC/0236/14, TC/0371/16, TC/0026/17, TC/0826/17, entre otras, en cada una de las cuales ha establecido la inadmisibilidad de la acción directa en contra de actos administrativos u otra situación distinta a las contenidas en el artículo 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 137-11, estableciendo que: “La acción directa de inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley Orgánica No. 137-11, (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas), es decir, aquellos actos estatales de carácter normativo y alcance general”.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el veintidós (22) de octubre de dos mil dieciocho (2018), compareciendo las partes y quedando el expediente en estado de fallo.

6. Documentos relevantes

En el presente expediente constan depositadas como pruebas documentales los siguientes documentos:

1. Copia de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.
2. Copia del Decreto núm. 525-09, de veintiuno (21) de julio de dos mil nueve (2009), que aprueba el Reglamento de Evaluación del Desempeño y Promoción de los Servidores y Funcionarios de la Administración Pública.
3. Informe núm. 15-2018, de veinte (20) de febrero de dos mil dieciocho (2018), de la Oficina de Control de Servicio de la Oficina Nacional de Defensa Pública, contentivo de investigación realizada al licenciado Andrés Madera.

Expediente núm. TC-01-2018-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Competencia

Este tribunal constitucional tiene competencia para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establecen los artículos 185.1 de la Constitución y 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011).

8. Legitimación activa o calidad del accionante

8.1. La legitimación activa en el ámbito de la jurisdicción constitucional es la capacidad procesal que le reconoce el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes.

8.2. Sobre la legitimación para accionar en inconstitucionalidad, el artículo 185, numeral 1, de la Constitución de la República dispone:

Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido (...).

Expediente núm. TC-01-2018-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.3. En igual tenor, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece: “Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido”.

8.4. En ese sentido, respecto de la legitimación para interponer acciones directas de inconstitucionalidad, este tribunal, mediante Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), dispuso lo siguiente:

o. En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

8.5. Por estas razones, el señor Andrés Antonio Madera Pimentel, en su calidad de ciudadano dominicano, goza de legitimación para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad.

9. Solicitud de medida preventiva de sobreseimiento

9.1. El accionante, señor Andrés Antonio Madera Pimentel, solicitó que se ordene la “medida preventiva de sobreseimiento de la evaluación del desempeño del Lic. Andrés Antonio Madera Pimentel, Defensor Público”, hasta tanto la presente solicitud de inconstitucionalidad sea conocida.

9.2. Por su parte, la Oficina Nacional de la Defensa Pública es de la opinión de que se debe inadmitir o rechazar la referida solicitud, alegando que la acción directa no puede ser objeto de una suspensión debido al efecto *erga omnes* que la caracteriza.

9.3. En ese sentido, es importante destacar que la solicitud realizada por el accionante no está encaminada a suspender los efectos de la resolución señalada como inconstitucional, sino de la supuesta evaluación del desempeño a la cual se encuentra sometido el accionante.

9.4. En efecto, el Tribunal Constitucional estableció el criterio, a partir de su Sentencia TC/0068/12, de veintinueve (29) de noviembre de dos mil doce (2012), y reiterado en las sentencias TC/0200/13, de siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), y TC/0197/14, de veintisiete (27) de agosto de dos mil

Expediente núm. TC-01-2018-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

catorce (2014), que al ser la acción directa de inconstitucionalidad un procedimiento autónomo cuya interposición persigue eliminar con efectos erga omnes del ordenamiento jurídico una norma que colide con la Constitución, la figura de la suspensión provisional es ajena a tal procedimiento, puesto que fue prevista por el legislador para el caso de interposición del recurso de revisión de decisión jurisdiccional de sentencias firmes.

9.5. En la Sentencia TC/0200/13, de siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), el tribunal precisó lo siguiente:

9.7.4.1. En lo relativo a la solicitud de medida cautelar tendiente a suspender provisionalmente la aplicación de la Resolución núm. 086-11, que aprueba el “Reglamento para la obtención y preservación de datos e informaciones por parte de los proveedores de servicios de telecomunicaciones”, se precisa adoptar el criterio expresado en la Sentencia TC/0068/12, en el cual se establece que por la naturaleza propia y autónoma que tiene el procedimiento de acción directa de inconstitucionalidad, por perseguir este –en el contexto de control de constitucionalidad sobre leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas– la eliminación, con efectos erga omnes, del ordenamiento jurídico de aquellas normativas que contraríen la Constitución, la figura de la suspensión provisional es ajena a tal procedimiento.

9.6. Al tratarse de una figura inexistente respecto al control concentrado de constitucionalidad, máxime cuando lo que se pretende suspender o sobreseer es un procedimiento distinto de la resolución cuya inconstitucionalidad se persigue, procede que esta alta corte rechace la solicitud sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de esta decisión.

Expediente núm. TC-01-2018-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad

10.1. La parte accionante, señor Andrés Antonio Madera Pimentel, interpuso la presente acción directa de inconstitucionalidad, con la pretensión de que se declare la inconstitucionalidad del artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño, alegando que viola los artículos 38, 39, numerales 1 y 3; 43; 62, numeral 9, y 68 de la Constitución dominicana.

10.2. Al respecto, la Oficina Nacional de la Defensa Pública entiende que la acción directa de inconstitucionalidad de que se trata debe ser declarada inadmisibile por la falta de precisión en relación con las normas constitucionales que se alegan vulneradas, además entiende que lo señalado por el accionante es una cuestión de mera legalidad y atinente a cuestiones particulares.

10.3. Por su parte, la Procuraduría General de la República entiende que la acción directa de inconstitucionalidad debe ser declarada inadmisibile, alegando que se trata de un acto administrativo con alcance particular y, por lo tanto, no susceptible de ser impugnada a través de la acción directa de inconstitucionalidad.

10.4. En ese sentido, al analizar el contenido de la instancia introductoria de la presente acción, tal y como señala la Oficina Nacional de la Defensa Pública, este tribunal ha podido verificar que carece de presupuestos argumentativos pertinentes y precisos que pongan en evidencia de qué manera las disposiciones impugnadas infringen los referidos preceptos de la Carta Sustantiva, situación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que imposibilita que este tribunal pueda efectuar una valoración objetiva de las pretensiones de los accionantes.

10.5. De conformidad con el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el escrito en el que se interponga la acción directa de inconstitucionalidad debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas.

10.6. Es decir, es menester una exposición clara y concreta de lo que se supone contraviene los postulados de Constitución de la República en relación con el acto atacado. En tal sentido, este tribunal, haciendo una interpretación de lo preceptuado en el artículo 38 de la Ley núm. 137-11 y la jurisprudencia comparada, ha precisado que es requisito de exigibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad el señalamiento y justificación argumentativa de las normas constitucionales que resultan infringidas por el acto cuyo control abstracto o concentrado de constitucionalidad se reclama, señalando que, sin caer en formalismos técnicos, los cargos formulados por el demandante deben tener:

Certeza. La infracción denunciada debe ser imputable a la norma infraconstitucional objetada, lo cual no fue cumplido por los accionantes, toda vez que la alegada infracción constitucional no fue precisada ni vinculada expresamente a las disposiciones atacadas.

Especificidad. Debe argumentarse en qué sentido el acto o norma cuestionada vulnera la Constitución de la República. Esta condición ha sido insatisfecha en la especie, puesto que el escrito introductorio de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción carece de presupuestos argumentativos pertinentes y precisos, que indiquen de qué manera las disposiciones objetos de la presente acción infringen la Constitución de la República.

Pertinencia. Los argumentos invocados deben ser de naturaleza constitucional y no legal o referida a situaciones puramente individuales, como se verifica en la especie, toda vez que los alegatos en torno al derecho de propiedad que los accionantes reclaman, más bien podrían corresponder a una demanda en pago de justo precio y son totalmente ajenos a la naturaleza de la presente acción”. [sentencias TC/0150/13, de veintitrés (23) de septiembre de dos mil trece (2013); TC/0197/14, de dieciséis (16) de septiembre de dos mil catorce (2014); TC/0359/14, de veintitrés (23) de diciembre de dos mil catorce (2014); TC/0061/17, de siete (7) de febrero de dos mil diecisiete (2017); y TC/0465/18, de catorce (14) de noviembre de dos mil dieciocho (2018)].

10.7. Esta alta corte ha podido advertir la circunstancia de que el accionante en su instancia se limita simplemente a enunciar la inconstitucionalidad del artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), por supuestamente transgredir los artículos 38, 39, numerales 1 y 3; 43; 62, numeral 9, y 68 de la Constitución dominicana, sin especificar de manera concreta de qué manera los enunciados de la norma impugnada vulneran la Constitución, ni cuáles son los argumentos jurídicos que justificarían una eventual declaratoria de inconstitucionalidad, pues solo se copian los artículos de la Constitución, sin que en ningún momento se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

especifique cómo uno cualquiera de los artículos argüidos de inconstitucionalidad coliden con el texto supremo.

10.8. En ese sentido, es importante destacar el criterio de esta alta corte, reiterado en la Sentencia TC/0021/15, de veintiséis (26) de febrero de dos mil quince (2015):

10.14. En sintonía con lo antes indicado, en su Sentencia TC/0095/12 este tribunal constitucional, haciendo acopio de la jurisprudencia constitucional comparada, destacó estos presupuestos argumentativos que, como mínimos, deben contener las acciones en inconstitucionalidad, enseñando:

En ese sentido, la jurisprudencia constitucional comparada ha establecido que la demanda en inconstitucionalidad debe contener como presupuesto argumentativo, la identificación de las normas constitucionales que se aleguen violadas por el acto o norma cuestionado en inconstitucionalidad: “La Corte ha sistematizado las exigencias materiales que debe cumplir la demanda y ha señalado que, sin caer en formalismos técnicos...los cargos formulados por el demandante deben ser claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes. Esto significa que la acusación debe ser suficientemente comprensible (clara) y recaer verdaderamente sobre el contenido de la disposición acusada (cierta). Además, el actor debe mostrar cómo la disposición vulnera la Carta (especificidad), con argumentos que sean de naturaleza constitucional, y no legales ni puramente doctrinarios ni referidos a situaciones puramente individuales (pertinencia)” (Sent.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

C987/05 de fecha 26 de septiembre del 2005 de la Corte Constitucional de Colombia).

10.9. Respecto a la aplicación del referido artículo 38 de la Ley núm. 137-11, este tribunal constitucional ha señalado mediante Sentencia TC/0089/14, de veintiséis (26) de mayo de dos mil catorce (2014):

10.4. La legislación comparada fue igualmente aplicada en la especie: sobre este punto, la Corte Constitucional de Colombia ha señalado lo siguiente: El juicio de constitucionalidad de una norma requiere como condición irredimible la de determinar, mediante la exposición razonada y ponderada del concepto de la violación, si existe una oposición objetiva entre el contenido de la disposición enjuiciada y lo que dispone sobre ese particular la constitución política. Es como resultado de esa confrontación que el juez constitucional puede establecer si la norma acusada se somete o no al ordenamiento supralegal que se dice desconocido [Corte Constitucional de Colombia, Sentencia No. C-353-98].

10.10. Además de no presentar, conforme a la Ley núm. 137-11, la supuesta colisión entre la resolución impugnada y la Constitución, en aras de colocar a este tribunal en la capacidad de valorar los méritos de su acción, gran parte del contenido de la instancia presentada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel revela un asunto de mera legalidad, aludiendo una supuesta contradicción del artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017 y la Ley núm. 41-08, de Función Pública, y el Decreto núm. 525-09, que aprueba el Reglamento de Evaluación del Desempeño y Promoción de los

Expediente núm. TC-01-2018-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Servidores y Funcionarios de la Administración Pública, lo que, evidentemente, es un escenario que escapa del control de este tribunal constitucional.

10.11. Al respecto, en la Sentencia TC/0013/12, dictada el diez (10) de mayo de dos mil doce (2012), se señaló lo siguiente:

En la presente acción directa en inconstitucionalidad, la parte impugnante se ha limitado a hacer simples alegaciones de “contrariedad al derecho” que son cuestiones de mera legalidad que escapan al control de este tribunal. Cabe recordar que el control de la legalidad de los actos puede ser intentado a través de las vías que la justicia ordinaria o especial ha organizado para ello.

En ese mismo sentido, se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, entre las que caben destacarse las Sentencias TC/0051/12, del diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012), TC/0054/13, del nueve (9) de abril de dos mil trece (2013), TC/0583/17, de primero (1º) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), TC/0345/19, de dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

10.12. En efecto, todo lo anterior nos lleva a la conclusión de que la acción directa de inconstitucionalidad presentada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), es inadmisibles, pues no satisfizo las previsiones del artículo 38 de la Ley núm. 137-11, en cuanto a la certeza, especificidad y pertinencia, además de enfocar un supuesto conflicto de legalidad entre la resolución y la Ley núm. 41-08, de Función Pública, y el Decreto núm. 525-09, que aprueba el Reglamento de Evaluación del

Expediente núm. TC-01-2018-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Desempeño y Promoción de los Servidores y Funcionarios de la Administración Pública, no así un conflicto de matices constitucionales.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos y Ana Isabel Bonilla Hernández, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Wilson S. Gómez Ramírez y Katia Miguelina Jiménez Martínez.

Por las razones y motivos de hecho y de derecho anteriormente expuestos, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad incoada por Andrés Antonio Madera Pimentel, contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

SEGUNDO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al accionante, señor Andrés Antonio Madera Pimentel, la Oficina Nacional de la Defensa Pública y al procurador general de la República.

CUARTO: DISPONER que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 4 de la Ley núm. 137-11.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
WILSON S. GÓMEZ RAMÍREZ

Este voto salvado lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo consigna que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La expresión del presente voto se orienta en la misma línea y por idénticas razones de la posición hecha valer por el suscrito en los votos salvados presentados en las sentencias TC/0421/19, de fecha 9 de octubre del 2019; TC/0440/19, de fecha 10 de octubre del año 2019; TC/0441/19, de fecha 10 de octubre del 2019; TC/0445/19, de fecha 11 de octubre de 2019; TC/0499/19, de fecha 21 de noviembre del año 2019; TC/0520/19, de fecha 2 de diciembre del año 2019; TC/0561/19, de fecha 11 de diciembre del año 2019; TC/0567/19, de fecha 11 de diciembre del año 2019 y TC/0570/19, de fecha 11 de diciembre del año 2019, a cuyos contenidos nos remitimos.

Firmado: Wilson S. Gómez Ramírez, Juez

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, y en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, a fin de ser coherentes con la posición mantenida.

I. Breve preámbulo del caso

1.1. Este Tribunal Constitucional fue apoderado de la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel, contra el artículo 16, párrafos V y VI de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de

Expediente núm. TC-01-2018-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.

1.2. El accionante, señor Andrés Antonio Madera Pimentel, objeta la constitucionalidad el artículo 16, párrafos V y VI de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño, por presuntamente violar los artículos 38, 39, numerales 1 y 3; 43; 62, numeral 9 y 68 de la Constitución dominicana, los cuales rezan de la manera siguiente:

Artículo 38.- Dignidad humana. El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos.

Artículo 39.- Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia:

1) La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre

Expediente núm. TC-01-2018-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes;

3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;

Artículo 43.- Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Toda persona tiene derecho al libre desarrollo de su personalidad, sin más limitaciones que las impuestas por el orden jurídico y los derechos de los demás.

Artículo 62.- Derecho al trabajo. 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. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia:

(...)

9) Todo trabajador tiene derecho a un salario justo y suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales. Se garantiza el pago de igual salario por trabajo de igual valor, sin discriminación de género o de otra índole y en idénticas condiciones de capacidad, eficiencia y antigüedad;



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales. La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.

1.3. En ese sentido, esta sede constitucional ha dispuesto declarar inadmisibile la acción directa de referencia, decisión respecto de la que hemos concurrido con el consenso. La jueza que suscribe comparte el criterio adoptado por el consenso del tribunal, pero salva el voto con relación a los motivos para decretar la legitimación activa del accionante, señor Andrés Antonio Madera Pimentel, que indudablemente tiene interés legítimo y jurídicamente protegido, por cuanto ha demostrado que directamente es afectado por la disposición impugnada, dado que el objeto del accionante está vinculada con la misma, pero ese interés legítimo y jurídicamente protegido debe probarse, más no presumirse como ha dispuesto este órgano de justicia constitucional.

II. Precisión sobre el alcance de este voto

A continuación, invocaremos los motivos que nos llevan a apartarnos del criterio de la mayoría. Para ello, y en procura de una mejor comprensión de este voto, hemos optado por dividir nuestros motivos en los siguientes títulos: **2.1.** El modelo de control de constitucionalidad en la República Dominicana: el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interés legítimo y jurídicamente protegido. **2.2 Límites de la facultad de interpretación del Tribunal Constitucional.**

2.1. El modelo de control de constitucionalidad en la República Dominicana. Calidad para accionar: interés legítimo y jurídicamente protegido

2.1.1. En el caso que nos ocupa se ha verificado que, bajo el título sobre la legitimación activa o calidad del accionante, el consenso le ha conferido señor Andrés Antonio Madera Pimentel, la calidad para accionar en inconstitucionalidad contra el artículo 16, párrafos V y VI de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), bajo los motivos, entre otros, que citamos textualmente a continuación:

(...) 8. 4. En ese sentido, respecto de la legitimación para interponer acciones directas de inconstitucionalidad este tribunal mediante Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), dispuso lo siguiente:

o. En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán¹ en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y

¹ Resaltado nuestro

Expediente núm. TC-01-2018-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

8. 5. Por estas razones, el señor Andrés Antonio Madera Pimentel, en su calidad de ciudadano dominicano, goza de legitimación para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad.

2.1.2. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se le conceda legitimación al accionante para promover la acción directa de inconstitucionalidad descrita en la referencia, la suscrita se aparta del criterio precedentemente transcrito, pues el mismo no se corresponde con el modelo de control de constitucionalidad instaurado en nuestro país con la promulgación de la Constitución de 2010.

2.1.3. En efecto, en la República Dominicana hemos adoptado un control abstracto de legitimación intermedio (semi abierto), destinado a velar por la defensa objetiva de la Constitución y el interés general o bien común, para lo cual se predetermina un conjunto de autoridades u órganos del Estado que, por su posición institucional, tienen por tarea la defensa del bien común o del interés general, legitimándolos para demandar sin que haya un caso concreto o un interés subjetivo, por vía de acción directa, sin condicionamiento alguno, al



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Constitucional, para que este último depure el ordenamiento jurídico de normas inconstitucionales o impida el ingreso de tales normas a dicho ordenamiento.

2.1.4. No obstante, el constituyente dominicano también habilitó la posibilidad de que cualquier persona física, moral o jurídica, con interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda accionar en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Este mandato también se reitera en el artículo 37 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

2.1.5. Así, el texto de las referidas disposiciones legales establece lo siguiente:

Artículo 185 de la Constitución. Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia:

1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido...

Artículo 37 de la Ley No. 137-11. Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.1.6. En tal sentido, podemos colegir que el constituyente al establecer esta posibilidad a los particulares condicionó la calidad para accionar en inconstitucionalidad a la determinación de un interés cualificado: legítimo y jurídicamente protegido. Al respecto, la doctrina más socorrida en la materia, al definir este concepto ha señalado lo siguiente:

El interés jurídico corresponde al derecho subjetivo, entendiendo como tal la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. De manera que requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo o, en otras palabras, precisa de la afectación a un derecho subjetivo; en cambio, el interés legítimo es aquel que tienen aquellas personas que por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser las destinatarias de una norma, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás individuos y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico.²

2.1.7. Por tanto, el interés jurídico se considera como la facultad que tiene un particular de exigir una determinada conducta positiva o negativa la cual ha de encontrarse en una norma objetiva, pero resulta que con la exigencia conjunta de un interés legítimo, el particular no solo debe demostrar que existe una norma que ampara para exigir la ejecución o exigencia de una conducta, sino que ha de demostrar que la norma objeto de impugnación tenga la intención de satisfacer un interés personal y demostrar así, que existe un vínculo entre el derecho lesionado y la persona (física o jurídica) que interpone la acción.

² Nogueira Alcalá, Humberto. “La Legitimación Activa en los Procedimientos ante los Tribunales Constitucionales de América del Sur”. Revista *Ius et Praxis*, Año 10, No. 2, 2004, p.202.

Expediente núm. TC-01-2018-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.1.8. En definitiva, el acceso a la justicia constitucional está supeditado a que el accionante justifique un interés legítimo y jurídicamente protegido, es decir, se precisa demostrar que la norma atacada en inconstitucionalidad lesiona algún derecho o situación jurídica, susceptible de ser tutelado por una acción judicial legalmente establecida.

2.1.9. Así también lo ha expuesto el jurista Alan Brewer Carías, quien al comentar la referida Ley No. 137-11 señaló que:

En consecuencia, sea cual fuere la naturaleza del acto estatal objeto de la impugnación, es decir, trátase o no de un acto estatal de carácter normativo, la condición legal para intentar la acción de inconstitucionalidad es que sólo las personas afectadas por los mismos, y que, por tanto, sean titulares de un “interés legítimo”, es decir, derivado de un título jurídico y que se encuentre jurídicamente protegido, pueden interponerla.

En esta forma, se eliminó de la Ley Orgánica toda posibilidad de que la acción de inconstitucionalidad se pudiera configurar como una acción popular, que corresponde a todos los ciudadanos por el simple interés en la constitucionalidad, como existe en Colombia y Venezuela³.

2.1.10. En similar orientación se expresa el ex presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, magistrado Eduardo Ferrer Mc Gregor:

³ Brewer-Carias, Alan. “El sistema de Justicia Constitucional en la República Dominicana y la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales. Revistas Estudios Constitucionales, año 9, No. 1, 201, p.324.

Expediente núm. TC-01-2018-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

una particularidad de la acción directa de inconstitucionalidad dominicana consiste en la legitimación de ‘cualquier ciudadano con interés legítimo y jurídicamente protegido’, lo que implica una variante de las fórmulas adoptadas en algunos países latinoamericanos que prevén especies de ‘acciones populares de inconstitucionalidad’ (Colombia y Venezuela) y que se han venido extendiendo a otros países de nuestra región (El Salvador, Bolivia, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Perú. En este último país con un requerimiento de un determinado número de firmas). Pareciera que la fórmula dominicana se acerca más a las previstas en Uruguay, Honduras o Paraguay que restringen la legitimación, a través de derecho legítimo, personal y directo que requiere cualquier persona para ejercitar la acción⁴.

2.1.11. Finalmente, sobre la pertinencia de la *actio popularis*, Hans Kelsen llegó a decir que no se puede recomendar esta solución porque entrañaría un peligro muy grande de acciones temerarias y el riesgo de un insoportable congestionamiento de procesos.

2.1.12. Además, el diseño constitucional de legitimación adoptado por el constituyente predetermina un conjunto de autoridades u órganos del Estado que por su posición institucional tienen por tarea la defensa del bien común o del interés general, y a pesar de reservar la acción a determinados órganos públicos se concede la posibilidad de hacerlo a cualquier persona que demuestre tener un interés legítimo y jurídicamente protegido, sin que ello implique que no exista la acción popular, dado que se contempla en materia de intereses difusos (Arts. 66 y 67 de la Constitución).

⁴ Revista Reforma Judicial. Pág. 44. CARMJ.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2. Límites de la facultad de interpretación del Tribunal Constitucional

2.2.1. En la especie el Tribunal Constitucional, al justificar la legitimación activa de los particulares ha incurrido, como diría Gerardo Eto Cruz⁵, en una desvirtuación del texto constitucional. En efecto, ha afirmado que:

(...) Resulta por tanto imperativo tener presente que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido a favor de la ciudadanía, reconociéndole su derecho a participar de la democracia al tenor de las previsiones de las cláusulas atinentes a la soberanía popular y al Estado social y democrático de derecho a la luz de los arts. 2 y 7 de la Carta Sustantiva. Se reconoce así a la población la oportunidad real y efectiva de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Ley Fundamental, a fin de garantizar la supremacía constitucional, el orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. (...)

2.2.2. En tal sentido, la suscrita sostiene que esta actuación desborda el ámbito de las competencias que la propia Constitución le otorga en su artículo 185, pues un Tribunal Constitucional no debe producir jurisprudencia configuradora, ya que al hacerlo ejerce competencias de otro Poder Público, excediendo los límites funcionales constitucionalmente establecidos.

2.2.3. En efecto, muchos autores concuerdan en afirmar que, si bien la función de la jurisdicción constitucional reside en la interpretación vinculante de una Constitución dotada de fuerza normativa y de primacía, y que su influencia reside en su competencia de interpretación, los límites de su jurisprudencia se

⁵Derecho Procesal Constitucional, Vol. 1, pág. 221

Expediente núm. TC-01-2018-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

encuentran precisamente en la Constitución⁶ . En este orden, es menester señalar:

*Al respecto, debe precisarse cuál es la relación entre el Tribunal Constitucional y el Poder Constituyente originario. Cuando resuelve un proceso, y al haberse reconocido en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal constitucional, que ‘(...) es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad’, en el fondo se está admitiendo que este Colegiado, actuando con lealtad constitucional y jurídica, es el intérprete de la voluntad del poder originario, atendiendo a que su fin es darle un sentido vivo, dúctil y omnicomprendivo a la Constitución. Pero debe quedar claro (...) que esto no quiere decir que el Tribunal Constitucional sea Poder Constituyente; simplemente se convierte, por así decirlo, en su ‘vocero’.*⁷

2.2.4. Finalmente, manifestamos nuestro desacuerdo respecto del giro que ha obrado en el desarrollo de la cuestión relativa a la noción de legitimación activa o calidad del accionante debido a que resulta absolutamente incompatible cualquier interpretación tendente a desconocer la limitación que consagra el párrafo 1) del art. 185 de la Constitución de 2010 que señala que se precisa de “*un interés legítimo y jurídicamente protegido*”, lo cual no puede presumirse, sino que ha de ser demostrado.

Conclusión: En vista de lo antes expuesto, la jueza que suscribe sostiene que aunque lo deseable hubiese sido que el Constituyente instituyera una acción popular, no podría el juez constitucional decidir lo que le gustaría que existiese

⁶ Benda, Maihoge. Manual de Derecho Constitucional. Segunda edición. Marcial Pons. Ediciones jurídicas y sociales, S.A. Madrid, 2001. P. 849.

⁷ Eto Cruz, Gerardo. Derecho Procesal Constitucional. Sexta edición. Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L. Lima. P.218.

Expediente núm. TC-01-2018-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en el texto analizado, pues esa no es su labor, por cuanto tiene límites en materia de interpretación y tales límites están en la propia Constitución. Además, este tribunal no está facultado para retomar la discusión de este asunto que ya fue sancionado por el Poder Constituyente y modificarlo, dado que ya es letra viva en nuestra Carta Magna.

Tal y como hemos desarrollado en los fundamentos del presente voto y al tenor del criterio que hemos esbozado de forma reiterada desde la creación de esta jurisdicción constitucional en el año 2012, afirmamos que es absolutamente incompatible cualquier interpretación tendente a desconocer la limitación que consagra el párrafo 1) del artículo 185 de la Constitución de 2010, que señala de manera expresa que se precisa de “un interés legítimo y jurídicamente protegido” para que un particular pueda accionar en inconstitucional, y no presumirlo.

La sentencia del consenso ha debido reconocer la legitimación procesal activa o calidad del accionante en la presente acción directa de inconstitucionalidad, dado que sí demostró tener el interés legítimo y jurídicamente protegido, previsto por los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley No. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, toda vez que la norma impugnada le concierne, por tanto, podría generarle una afectación directa en su interés, y de quedar verificada la alegada inconstitucionalidad le causaría un perjuicio, por lo que está legitimado para actuar en la especie.

En cuanto al fondo, la jueza que suscribe apoya la declaratoria de inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad presentada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel, contra el artículo 16, párrafos V y VI de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), por los motivos expuestos en el cuerpo de la sentencia.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

La presente sentencia es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada el día, mes y año anteriormente expresados, y publicada por mí, secretario del Tribunal Constitucional, que certifico.

Julio José Rojas Báez
Secretario

Expediente núm. TC-01-2018-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Andrés Antonio Madera Pimentel contra el artículo 16, párrafos V y VI, de la Resolución núm. 003/2017, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), que contiene el Reglamento Evaluación de Desempeño.