



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0380/21**

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2019-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República Dominicana contra el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, del ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diecisiete (17) días del mes de noviembre del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución dominicana, así como 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-01-2019-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República Dominicana contra el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### I. ANTECEDENTES

#### 1. Descripción de la norma impugnada

1.1. La parte accionante, el Defensor del Pueblo, sometió una acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo 12.7 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano. Dicha disposición legal dispone lo siguiente:

*Artículo 12.- Escala de remuneraciones. La escala de remuneración de salario bruto máximo para los presidentes de los poderes y entes constitucionales con régimen propio del sector público dominicano es la siguiente: [...] 7) El Defensor del Pueblo, hasta doscientos cincuenta mil pesos (RD\$250,000.00).*

#### 2. Pretensiones de la parte accionante

2.1. La parte accionante apoderó al Tribunal Constitucional de la referida acción directa de inconstitucionalidad mediante instancia depositada el siete (7) de junio de dos mil diecinueve (2019). De acuerdo con este documento, dicho órgano solicita la declaratoria de inconstitucionalidad o nulidad absoluta del previamente transcrito artículo 12.7 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano.

#### 3. Infracciones constitucionales alegadas

3.1. La parte accionante, el Defensor del Pueblo, sostiene que el referido artículo 12.7 de la Ley núm. 105-13, viola los artículos 7, 8, 39, 40.15 y 110 de la Constitución. Dichos textos expresan lo siguiente:



## **República Dominicana** **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Artículo 7.- Estado social y democrático de derecho. La República Dominicana es un Estado social y democrático de derecho, organizado en forma de república unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.*

*Artículo 8.- Función esencial del Estado. Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas.*

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

*2) Ninguna entidad de la República puede conceder títulos de nobleza ni distinciones hereditarias;*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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;*

*4) La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género;*

*5) El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.*

*Artículo 40.- Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto:*

*15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica;*

*Artículo 110.- Irretroactividad de la ley. La ley sólo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 4. Argumentos de la parte accionante en inconstitucionalidad

4.1. La parte accionante pretende la declaratoria de inconstitucionalidad de la mencionada disposición legal en virtud de los razonamientos siguientes:

*ATENDIDO: A que, en virtud de lo antes dicho, es necesario edificar a ese Honorable Tribunal sobre las disposiciones salariales de la Ley 105-13 del año 2013 con respecto a los demás órganos constitucionales (Tribunal Constitucional, Tribunal Superior Electoral, Junta Central Electoral, Cámara de Cuentas y Defensor del Pueblo).*

*ATENDIDO: A que como se puede apreciar, existe unas diferencias abismales en cuanto a las prerrogativas laborales del Defensor del Pueblo con respecto a sus pares extrapoder u órganos constitucionales del Estado Dominicano, representando esto una situación que no encuentra mayores justificaciones ni sustentos constitucionales ni legales».*

*ATENDIDO: A que, en el caso de la especie, la disposición plasmada en el artículo 12 numeral 7 de la Ley 105-13 no resiste al más mínimo análisis o test de razonabilidad. ¿Es justo y útil para la sociedad reducir las prerrogativas del Defensor del Pueblo? ¿Cuál es el fin que se busca en afectarle negativamente?.*

*ATENDIDO: A que la primera pregunta se responde con un rotundo no. La realidad es que no existe un fin útil y justo en reducir ilícitamente las prerrogativas del Defensor del Pueblo, en este caso el salario.*

*ATENDIDO: Al tratar de descubrir cuál fue el fin buscado por el legislador al reducir el salario del Defensor del Pueblo y discriminarlo*



## **República Dominicana** **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*con respecto al Procurador General de la República y los órganos extrapoder del Estado, se puede concluir que la finalidad no pudo haber sido más que el debilitamiento del Defensor del Pueblo. Un fin abiertamente inconstitucional.*

*ATENDIDO: A que ese Honorable Tribunal Constitucional, en su decisión No. TC/0203/13 de fecha 13 de noviembre de 2013, versa sobre las condiciones necesarias para que sea posible un Estado Social y Democrático de Derecho como el ideado por la Constitución, diciendo que: "j.j. En un Estado Social y Democrático de Derecho, es función esencial la protección efectiva de los derechos de las personas, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva dentro de un marco tanto de libertad individual como de justicia social que sean compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas, lo cual es posible cuando se cuenta con una administración pública cuya actuación se encuentre sujeta a los principios de legalidad, eficacia, Jerarquía, objetividad, Igualdad, transparencia, economía, publicidad, coordinación.*

### **5. Intervenciones oficiales**

5.1. En el presente caso, intervinieron y emitieron sus respectivas opiniones la Procuraduría General de la República (**A**), el Senado (**B**), y la Cámara de Diputados (**C**), tal y como se consignará a continuación.

#### **A. Opinión del procurador general de la República**

5.2. Mediante dictamen depositado en la Secretaría de este tribunal el doce (12) de julio del dos mil diecinueve (2019), el procurador general adjunto de la

Expediente núm. TC-01-2019-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República Dominicana contra el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

República planteó el rechazo de las pretensiones de la parte accionante. Su opinión estuvo fundamentada en los siguientes argumentos:

*Para la aplicación del principio de igualdad es preciso que las situaciones o sujetos a comparar resulten idénticos pues la igualdad no es un principio en abstracto sino referencial, por tanto solo es posible aplicar el mismo a dos sujetos colocados en idéntica situación fáctica o jurídica. En la especie, la Defensora del Pueblo no puede equipararse con las funciones que la Constitución asigna a otros órganos extrapoder pues si bien se trata de órganos de la misma categoría constitucional, sus funciones resultan distintas y bajo esa lógica los sueldos serán diferentes atendiendo a varios criterios, entre estos, cantidad y volumen de trabajo. Por tanto, no se configura violación alguna al principio de igualdad.*

*El principio de razonabilidad hace referencia a la proporcionalidad entre la medida y el fin buscado. En la especie, la política salarial del sector público es un tema que cae dentro del poder de configuración legislativa del Congreso Nacional, el cual establece el monto salarial del funcionariado público en función de la disponibilidad presupuestaria asignada a la institución de la cual es incumbente el funcionario; además, el salario es definido sobre la base de determinados criterios como la cantidad de asuntos que se tramitan y resuelven en la institución, así como la naturaleza de la responsabilidad que implica la función. En tal virtud no se observa que la legislación hubiere incurrido en una violación al principio de razonabilidad.*

*En la especie, no debe confundirse la existencia de un derecho adquirido o situación jurídica consolidada, con el principio de seguridad jurídica,*





## **República Dominicana** **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*conceptos todos englobados en el artículo 110 de la Constitución, pero con distinciones conceptuales que le diferencian.*

*El principio de Seguridad Jurídica se refiere a que las actuaciones de la autoridad pública sean previsibles de tal modo que no se produzcan sorpresas o arbitrariedades. En este caso, se trata de una situación distinta; el legislador puede modificar válidamente el estatuto salarial de un funcionario público en virtud de una nueva ley, y atendiendo a la disponibilidad presupuestaria existente y a la reorganización de funciones, de modo que, si la institución tiene menos casos que atender y su incumbente menos atribución, su salario debe reflejar proporcionalmente ese cambio de situación o funciones.*

### **B. Opinión del Senado de la República**

5.3. Mediante misiva recibida el veinticinco (25) de junio de dos mil diecinueve (2019) en la Secretaría del Tribunal Constitucional, el Senado de la República manifestó lo siguiente:

*Que conforme al artículo 96 de la Constitución de la República, de fecha 26 de enero del año 2010, vigente al momento de ser sometido como proyecto de ley, la Ley núm. 15-19, objeto de la presente opinión, tenían iniciativa de ley, los Senadores y Senadoras, los Diputados y Diputadas, el Presidente de la República, la Suprema Corte de Justicia, en asuntos judiciales y la Junta Central Electoral, en asuntos electorales.*

*Que la ley objeto de ésta opinión, originada en el Senado de la República, fue depositada como proyecto de ley en el Senado de la República en fecha 01 de agosto del 2012, mediante el número de iniciativa No.01 166-2012-PLO-SE.*





## **República Dominicana** **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Que conforme a la Constitución de la República se procedió a tomar en consideración dicho proyecto de ley en fecha 02 de agosto del 2012, dicha iniciativa fue liberada de trámites, aprobándose en primera lectura en fecha 2 de agosto del 2012, la misma también fue declarada de urgencia, aprobándose en segunda lectura en esa misma fecha, fue remitido a la Cámara de Diputados para los fines correspondientes, siendo devuelta por la Cámara de Diputados con modificaciones en fecha 7 de agosto de 2012, aprobándose en única lectura dichas modificaciones, en fecha 9 de agosto del 2019. Dicho proyecto fue observado por el Poder Ejecutivo, dichas observaciones fueron rechazadas por la Cámara de Diputados en fecha 25 de julio del 2013, aprobándose en el Senado en única lectura en esa misma fecha.*

*Dicho procedimiento y trámite legislativo, fue realizado en cumplimiento de los artículos 98 y 99 de la Constitución de la República, del 26 de enero del año 2010, Constitución que regía al momento en que fue sancionada la Ley No 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de fecha 8 de agosto de 2013 , los cuales estipulan lo siguiente: "Artículo 98,- Todo proyecto de ley admitido en una de las cámaras se someterá a dos discusiones distintas, con un intervalo de un día por lo menos entre una y otra discusión. ¡En caso de que fuere declarado previamente de urgencia deberá ser discutido en dos sesiones consecutivas! Artículo 99.-Aprobado un proyecto de ley en cualquiera de las Cámaras, pasará a la otra, para su oportuna discusión observándose en ella las mismas formas constitucionales. Si esta Cámara le hiciere modificaciones, devolverá dicho proyecto con Observaciones a la Cámara en que se inició, y, en caso de ser aceptadas, enviará la ley al Poder Ejecutivo. Si fueren rechazadas las observaciones, se considerará desechado el proyecto.*



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Después de su correspondiente sanción, se dio continuidad con los trámites constitucionales y reglamentarios de lugar, consistentes en la transcripción del proyecto, revisión, firmas del Bufete Directivo y remitido al Poder Ejecutivo, para los fines correspondientes.*

*A partir de lo antes señalado, entendemos que el Senado de la República cumplió de manera cabal con el mandato constitucional al momento de sancionar la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de fecha 8 de agosto de 2013, por lo que en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa no se incurrió en ninguna violación al procedimiento constitucional establecido.*

5.4. A la referida opinión, el Senado de la República agregó, mediante escrito de conclusiones en audiencia pública celebrada el doce (12) de agosto de dos mil diecinueve (2019), lo siguiente:

*PRIMERO: RATIFICAR en todas sus partes la opinión del SENADO DE LA REPÚBLICA, presentada y depositada por ante [a secretaría de este honorable Tribunal Constitucional, contentiva del procedimiento y trámite legislativo realizado por el SENADO, al momento del estudio y sanción del proyecto de ley que creó la Ley No. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de fecha 8 de agosto del año 2013, por lo que, en cuanto a ese aspecto, el Senado de la República cumplió fiel y satisfactoriamente con el mandato constitucional y reglamentario requerido.*

*SEGUNDO: En cuanto al aspecto de fondo que indica la presente Acción Directa de Inconstitucionalidad, incoada por El Defensor del Pueblo, contra la Ley núm.. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado*



## **República Dominicana** **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Dominicano, de fecha 8 de agosto del año 2013, por la supuesta vulneración a los artículos 7, 8, 39 numeral 1; 40, numeral 15; y 110 de la Constitución dominicana, con el objeto de determinar si son contrarios o no a la Constitución, en cuanto a este aspecto, por las razones antes indicadas, lo dejamos a la soberana apreciación de este honorable tribunal, respecto de la inconstitucionalidad o no de los mismos.*

*TERCERO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, por la naturaleza de la materia de que se trata, según lo establecido en el artículo 7, numeral 6, de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales».*

### **C. Opinión de la Cámara de Diputados de la República**

5.5. Mediante instancia depositada en la secretaría general de este tribunal, el dos (2) de agosto del dos mil diecinueve (2019), la Cámara de Diputados solicitó el rechazo de la acción directa de inconstitucionalidad. Sus conclusiones estuvieron fundamentadas en lo siguiente:

*6.1.- La acción directa en inconstitucionalidad que nos ocupa, deberá ser rechazada por el Tribunal Constitucional, en atención a que, tras analizar los argumentos esgrimidos por el accionante para sustentarla, se puede observar que la misma carece de fundamentos constitucionales, puesto que no se vislumbra que por el hecho de que se haya aprobado la Ley No. 105-13, para regular los salarios en el sector público y, en la cual, se estableció un sueldo para el DEFENSOR DEL PUEBLO inferior al que ostenta el Procurador General de la República vulnere la seguridad jurídica, el derecho de igualdad y el principio de razonabilidad, como ha denunciado el impetrante..*



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

6.2.- *Contrario a lo que se alega, en relación al principio de seguridad jurídica no se observa que haya una contradicción del artículo 12.7 de la precitada Ley núm.. 105-13, con el artículo 110 constitucional, relativo a la seguridad jurídica, por el hecho de que al DEFENSOR DEL PUEBLO se le haya dispuesto un salario menor que al Procurador General de la República, contrario a lo que establecía la Ley núm. 19-00, la cual le otorgaba paridad salarial a ambos funcionarios públicos. El principio de irretroactividad de la ley supone que la ley solo dispone y se aplica para el porvenir, no tiene efecto retroactivo solo si es para favorecer al que está subjúdice o cumpliendo condena: La ley sólo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena.(...).*

6.3.- *Así las cosas, no obstante a que entendemos, que el salario del DEFENSOR DEL PUEBLO, dispuesto en la ley Ut Supra resulta ser muy bajo para el principal funcionario de un órgano constitucional, como remuneración para cumplir con las complejas e importantes funciones que le otorga la Constitución de la República, en el caso que nos ocupa, lo que se ha dado es un tema de pura legalidad, es decir, el legislador aprobó una ley: la núm. 105-13 y derogó la Ley núm.. 19-00, en la parte que le es contraria, acogándose al principio de derogabilidad de las leyes.*

6.4.- *Conectado a lo anterior, cabe precisar que la aprobación de la Ley No. 105-13, no vino a afectar derechos adquiridos en legislaciones anteriores ni mucho menos a afectar la seguridad jurídica del país como se alega, de acuerdo con los considerandos tercer y quinto, ésta norma procura "establecer los criterios para una remuneración adecuada de todos los cargos del sector público dominicano, incluyendo los de alto nivel." Para "conformar un régimen de salarios y demás remuneraciones*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*de los cargos del sector público, en el que se definan sus componentes, con la finalidad de garantizar la uniformidad y la transparencia.*

*6.5.- Así las cosas, en relación a la supuesta vulneración del artículo 12.7 de la Ley núm.. 105-13 al derecho de igualdad, como se ha dicho anteriormente, por el hecho de que en ésta norma se ha dispuesto un salario al DEFENSOR DEL PUEBLO menor al asignado al Procurador General de la República, conviene precisar que no se vislumbra que ocurra tal violación, puesto que el primer postulado del test de igualdad admitido por el Tribunal Constitucional, es que la igualdad debe ser entre iguales: "9.1.3. Asimismo, este tribunal en su Sentencia TC/ 0033/ 12, del quince (15) de agosto de dos mil doce (2012), ha adoptado como metodología idónea para determinar la violación o no del principio de igualdad por parte de una norma jurídica el denominado test de igualdad: El test de igualdad resulta un método idóneo y razonable del cual puede hacer uso el juez constitucional, a fin de evaluar cualquier situación y establecer si una norma transgrede el principio de igualdad, siendo sus elementos fundamentales los siguientes: Determinar si la situación de los sujetos bajo revisión son similares.*

*6.6.- De lo anterior se desprende, que no es cierto que se le vulnere el derecho de igualdad al DEFENSOR DEL PUEBLO, por el motivo antes indicado, en razón de que se trata de dos funcionarios con perfiles y atribuciones constitucionales distintas, por tanto al no tratarse de servidores públicos con la misma categoría no se materializa tal violación, puesto que no se cumple con el primer elemento del test de igualdad asumido por el Tribunal Constitucional y el derecho comparado: que "la situación de los sujetos bajo revisión son similares.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6.7.- *Sobre la alegada violación del artículo 12.7 de la precitada Ley núm.. 105-13, al principio de razonabilidad, conviene resaltar que éste principio se haya establecido en el artículo 40.15 de la Constitución: "Artículo 40.- Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto:15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica».*

6.8.- *En relación al principio de razonabilidad de las leyes, conviene precisar que de conformidad con el test de razonabilidad asumido por el Tribunal Constitucional de Colombia y admitido por el Tribunal Constitucional Dominicano, el primer elemento que lo compone es el análisis del fin buscado por la medida. Tras evaluar el contenido de la Ley núm. 105-13, se puede comprobar que ella es justa y útil para la sociedad, por motivo de que su objetivo esencial es corregir las distorsiones salariales que tradicionalmente han existido en el Estado dominicano entre todos los servidores públicos y los funcionarios que integran toda la estructura estatal, así como establecer las remuneraciones proporcionales y adecuadas a los perfiles profesionales y a las funciones que desempeñan, en tal sentido, la norma cumple satisfactoriamente con este primer supuesto, contrario a lo que se denuncia.*

### **6. Pruebas documentales**

Los documentos que constan en el expediente de la acción directa de inconstitucionalidad de la especie son los siguientes:





## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

1. Instancia que contiene la acción directa de inconstitucionalidad presentada por el Defensor del Pueblo en la Secretaría de este tribunal constitucional el siete (7) de junio de dos mil diecinueve (2019).
2. Opinión del Senado de la República Dominicana, depositada el veinticinco (25) de junio de dos mil diecinueve (2019).
3. Opinión del procurador general de la República Dominicana, depositada el doce (12) de julio del dos mil diecinueve (2019)
4. Opinión de la Cámara de Diputados de la República Dominicana, depositada el dos (2) de agosto del dos mil diecinueve (2019).

#### **7. Celebración de audiencia pública**

En atención a lo dispuesto por el artículo 41 de la aludida Ley núm. 137-11, este tribunal procedió a celebrar una audiencia pública para conocer de la acción directa de inconstitucionalidad, de la especie, el doce (12) de agosto de dos mil diecinueve (2019). A dicha audiencia comparecieron los representantes legales de la parte accionante, del Senado, de la Cámara de Diputados y de la Procuraduría General de la República. Una vez que dichas partes presentaron sus conclusiones, el expediente quedó en estado de fallo.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

#### **8. Competencia**

8.1. Este tribunal es competente para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establece el artículo 185.1 de la

Expediente núm. TC-01-2019-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República Dominicana contra el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución y los artículos 9 y 36 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).

### **9. Legitimación activa o calidad de la accionante**

En cuanto a la legitimación activa o calidad de la parte accionante, el Tribunal Constitucional expone las siguientes consideraciones:

a. La legitimación procesal activa es la capacidad procesal reconocida por el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes estatales, en los términos previstos en la Constitución o la ley, para actuar en procesos y procedimientos, en este caso, de justicia constitucional.

b. República Dominicana, a partir de la proclamación de la Constitución de veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), adoptó un control abstracto y directo de la constitucionalidad de las normas para hacer valer ante este tribunal constitucional los mandatos de la carta sustantiva, velar por la vigencia de esta última, defender el orden constitucional y garantizar el interés general o bien común. Lograr este objetivo conllevó la predeterminación de un conjunto de autoridades u órganos estatales que, por su posición institucional, también tienen a su cargo la defensa de la Constitución, legitimándoles para accionar ante este fuero sin condicionamiento alguno, a fin de que este expurgue el ordenamiento jurídico de las normas inconstitucionales. De igual forma, se extendió esta prerrogativa a cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

c. Sobre esta legitimación o calidad, el art. 185, numeral 1) de la Constitución dispone: *Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad*

Expediente núm. TC-01-2019-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República Dominicana contra el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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 la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido. En igual tenor, el art. 37 de la Ley núm. 137-11 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.*

d. Tal como se advierte de las disposiciones precedentemente transcritas, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular, existe la posibilidad de que cualquier persona, con un interés legítimo y jurídicamente protegido pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad. Sobre la indicada legitimación procesal activa, el Tribunal Constitucional ha mantenido el criterio de que para determinar la calidad de la persona actuante (sea física o moral) e identificar su interés jurídico y legítimamente protegido, debe verificarse un hilo conductor que denote tensiones entre la vigencia o aplicación de la norma atacada y los intereses de quien promueve la acción directa de inconstitucionalidad. Esta verificación tiene por objeto permitirle al pueblo soberano tener mayor acceso a este palmario mecanismo de control de la constitucionalidad.

e. De hecho, esta ha sido la postura desarrollada por esta sede constitucional desde la emisión de su Sentencia TC/0047/12, del tres (3) de octubre de dos mil doce (2012), mediante la cual se dictaminó que una persona tiene interés legítimo y jurídicamente protegido cuando ha demostrado encontrarse en pleno goce de sus derechos de ciudadanía y cuestiona constitucionalidad de la norma le causa perjuicios. Expresado de otro modo, como fue dictaminado en TC/0057/18, del veintidós (22) de marzo dos mil dieciocho (2018), [...] *una persona física o moral tendrá interés legítimo y jurídicamente protegido*

Expediente núm. TC-01-2019-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República Dominicana contra el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*cuando demuestre que la permanencia en el ordenamiento jurídico de la norma cuestionada le causa un perjuicio y, por el contrario, la declaratoria de inconstitucionalidad le proporciona un beneficio.*

f. Han sido varios los matices según los cuales el Tribunal Constitucional ha enfocado hasta la fecha la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de aquellos que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad. Al respecto, basta recordar que, para ejercer un control directo sobre la constitucionalidad de normas de naturaleza electoral, este colegiado procedió a morigerar el criterio de que el interés jurídico y legítimamente protegido depende de una afectación directa generada por la validez de la norma al accionante, considerando el estatus de ciudadanía de parte de este último, así como la posibilidad de afectar el derecho a elegir y ser elegible ante la vigencia de la norma calificada de inconstitucional.<sup>1</sup>

g. En este contexto, la exigencia del interés legítimo y jurídicamente protegido se ha visto notoriamente atenuada cuando para acreditar su calidad o legitimación procesal se dispensa al accionante de probar la afectación directa y personal de un perjuicio en los casos en que el objeto de la norma atacada atañe a intereses difusos o colectivos.<sup>2</sup> También, cuando la norma imponga obligaciones fiscales sobre una empresa beneficiada con un régimen de tributación especial<sup>3</sup> o cuando pueda afectar el derecho a elegir de una persona que goza de la condición de ciudadano y le corresponda como votante resguardar que su derecho al sufragio activo sea ejercido acorde a los términos constitucionalmente previstos.<sup>4</sup> Igualmente, cuando la norma concierna la esfera jurídica o el ámbito de intereses del accionante.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> TC/0031/13 del 15 de marzo de 2013, pp. 6-7; y TC/0033/13 del 15 de marzo de 2013, pp. 7-8.

<sup>2</sup> TC/0048/13 del 9 de abril de 2013, pp. 8-9; TC/0599/15 del 17 de diciembre de 2015, pp. 112-113; TC/0713/16 del 23 de diciembre de 2016, pp. 17-18; y TC/0009/17 del 11 de enero de 2017, pp. 9-10.

<sup>3</sup> TC/0148/13 del 12 de septiembre de 2013, p. 8.

<sup>4</sup> TC/0170/13 del 27 de septiembre de 2013, pp. 7-8.

<sup>5</sup> TC/0172/13 del 27 de septiembre de 2013, pp. 10-11.

Expediente núm. TC-01-2019-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República Dominicana contra el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

h. La misma política de moderación respecto al grado del interés jurídico de exigencia del interés legítimo y jurídicamente ha sido adoptada cuando la acción es promovida por una asociación cuyos integrantes son personas jurídicas que, en sus actividades cotidianas, podrían resultar afectadas por la norma impugnada.<sup>6</sup> Del mismo modo, cuando el accionante es la persona encargada de establecer políticas sobre regulación de recursos hidráulicos, como el agua, que comportan un interés difuso;<sup>7</sup> cuando la acción regula a una asociación que congrega a un conjunto de profesionales de un sector (vg. alguaciles o contadores públicos) y el gremio como tal (a pesar de no ser afectado directamente) se encuentra facultado para procurar la protección de los intereses de sus miembros;<sup>8</sup> cuando la acción concierne a una asociación sin fines de lucro que tiene por misión el estudio de temas ligados a la soberanía del Estado dominicano<sup>9</sup> o actúe en representación de la sociedad<sup>10</sup> o cuando el accionante es una organización política cuya función procura garantizar la participación de los ciudadanos en los procesos políticos, ya que estas se encuentran situadas entre el Estado y el ciudadano<sup>11</sup>

i. De la misma manera, encontramos una matización adicional introducida por el Tribunal Constitucional a la cuestión del interés legítimo y jurídicamente protegido (a fin de posibilitar aún más el acceso al control concentrado), en los casos en que este colegiado ha reconocido legitimación activa al accionante cuando los efectos de la ejecución de las disposiciones contenidas en la norma o en el acto atacado puedan alcanzarle,<sup>12</sup> al igual que cuando extendió el

---

<sup>6</sup> TC/0184/14 del 15 de agosto de 2014, pp. 16-17.

<sup>7</sup> TC/0234/14 del 25 de septiembre de 2014, pp. 12-14.

<sup>8</sup> TC/0110/13 del 4 de julio de 2013, pp. 7-8; y TC/0535/15 del 1 de diciembre de 2015, pp. 17-18.

<sup>9</sup> TC/0157/15 del 3 de julio de 2015, pp. 24-25.

<sup>10</sup> TC/0207/15 del 6 de agosto de 2015, pp. 15-16.

<sup>11</sup> TC/0224/17 del 2 de mayo de 2017, pp. 49-51.

<sup>12</sup> TC/0200/13 del 7 de noviembre de 2013, pp. 27-28; TC/0280/14 del 8 de diciembre de 2014, pp. 8-9; TC/0379/14 del 30 de diciembre de 2014, pp. 14-15; TC/0010/15 del 20 de febrero de 2015, pp. 29-30; TC/0334/15 del 8 de octubre de 2015, pp. 9-10; TC/0075/16 del 4 de abril de 2016, pp. 14-16; y TC/0145/16 del 29 de abril de 2016, pp. 10-11.

Expediente núm. TC-01-2019-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República Dominicana contra el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reconocimiento de legitimación procesal activa y la configuración de un interés legítimo y jurídicamente protegido (abriendo aún más el umbral para que cualquier persona accione por la vía directa) al accionante advertir que se encuentra dentro del ámbito de aplicación de la ley o del acto normativo impugnado.<sup>13</sup>

j. Por tanto, nos encontramos ante diversas variantes y matizaciones adoptadas por el Tribunal Constitucional, atemperando la percepción del interés jurídico y legítimamente protegido para retener la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interpone una acción directa de inconstitucionalidad. Esta política jurisprudencial evidencia la intención de este colegiado de otorgar al pueblo, encarnado en el ciudadano en plena posesión y goce de sus derechos de ciudadanía, así como a las personas morales constituidas de acuerdo con la ley, la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.

k. En ese sentido, ante la imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, esta sede constitucional se dispondrá a reorientar, en aras de expandir aún más el enfoque de la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad. Todo ello, tomando como base la aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el art. 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la Ley núm. 137-11.

l. Resulta, por tanto, imperativo tener presente que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido a favor de la

---

<sup>13</sup> TC/0195/14 del 27 de agosto de 2014, pp. 10-11; y TC/0221/14 del 23 de septiembre de 2014, pp. 12-14.

Expediente núm. TC-01-2019-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República Dominicana contra el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

m. En este orden de ideas, atendiendo al criterio sentado por la Sentencia TC/0345/19, tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los arts. 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución. 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 este colegiado pueda verificar la regularidad de su constitución y registro de acuerdo con la ley; es decir, que se trate de entidades dotadas de personería jurídica y capacidad procesal<sup>14</sup> para actuar en justicia; presupuestos sujetos a la necesaria complementación de pruebas atinentes a la aplicación de la norma atacada con una vinculación existente entre el objeto social de la persona moral o un derecho subjetivo del que esta sea titular, justificando de esta manera los lineamientos jurisprudenciales previamente establecidos por esta sede constitucional<sup>15</sup> para la atribución de legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

---

<sup>14</sup> Sentencia TC/0028/15.

<sup>15</sup> Sentencia TC/0535/15, párr. 10.4 [reconoce legitimación activa a una institución gremial (colegio dominicano de contadores públicos) en relación a una norma que regula la actividad profesional de sus miembros]; TC/0489/17 [reconoce legitimación activa a una sociedad comercial por demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido]; y TC/0584/17 [reconoce legitimación activa a una fundación al considerarse afectada por los decretos atacados en la acción].

Expediente núm. TC-01-2019-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República Dominicana contra el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).





## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

n. Con base en esta argumentación, este tribunal constitucional estima que, en la especie, el Defensor del Pueblo cuenta con la calidad o legitimación procesal activa para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, de acuerdo con la Constitución y la ley.

#### **10. Cuestión previa**

10.1. Previo a referirnos al fondo de la acción directa de inconstitucionalidad de la especie, se impone identificar en cuál de los presupuestos que dan lugar a este tipo de procedimiento constitucional se enmarca la cuestión que nos ocupa. Al respecto conviene destacar que los referidos vicios pueden ser:

a. Vicios de forma o procedimiento: son los que se producen al momento de la formación de la norma y se suscitan en la medida en que esta no haya sido aprobada de acuerdo con la preceptiva contenida en la carta sustantiva, lo cual genera una irregularidad que afecta irremediablemente la validez y constitucionalidad de la ley (TC/0274/13) o norma cuestionada.

b. Vicios de fondo: Se trata de los que afectan el contenido normativo de la norma impugnada, por colisionar con una o varias de las disposiciones de la Carta Sustantiva.

c. Vicios de competencia: Se suscitan cuando la norma ha sido aprobada por un órgano que no estaba facultado para hacerlo. Es decir, cuando una autoridad aprueba una ley, decreto, reglamento, resolución o acto sin que ninguna disposición le asigne esta atribución o competencia para actuar de esa manera (TC/0418/15).





## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

10.2. Al analizar la instancia que contiene la acción directa de inconstitucionalidad sometida por el Defensor del Pueblo contra el numeral 7 del art. 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, se evidencia que, en la especie, se trata de un vicio de fondo, debido a que el impetrante cuestiona el contenido de las disposiciones legales.

#### **11. Inadmisibilidad de la presente acción directa de inconstitucionalidad respecto a los artículos 7 y 8 de la Constitución**

11.1. El Tribunal Constitucional considera que la acción directa de inconstitucionalidad de la especie deviene inadmisibile, por deficiencia de sustentación, respecto a la supuesta inconstitucionalidad de los textos impugnados con relación a los artículos 7 y 8 de la carta sustantiva. En efecto, en los principios, textos y razonamientos invocados por la parte accionante en su instancia (páginas 9 y 10), esta sede constitucional advierte que sus argumentos y fundamentos esenciales giran en torno a las supuestas violaciones de las normas impugnadas en cuanto a los artículos 39 y 40.15 de la Constitución; o sea, al derecho a la igualdad y a la violación al principio de razonabilidad, respectivamente. Sin embargo, en lo atinente a los artículos 7 y 8 de la carta magna, también supuestamente conculcados por las referidas normas impugnadas, la parte accionante solo se limita a mencionarlos y a transcribir su contenido sin realizar la debida subsunción al caso que nos ocupa.

11.2. Este tribunal ha podido verificar, en efecto, que el accionante no sustentó de qué manera el aludido numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, infringe los artículos 7 y 8 de la Constitución. La formulación de los cargos no es específica ni suficiente, ya que la accionante se limitó a efectuar una mera enunciación de las indicadas disposiciones constitucionales y sus contenidos, omitiendo mantener un hilo conductor coherente que permita delimitar con precisión cuál es el sentido de la



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

denuncia constitucional, situación que le impide al tribunal realizar una valoración objetiva de la acción en torno a dichas disposiciones.

11.3. En este orden de ideas, conviene señalar que, según el artículo 38 de la aludida Ley núm. 137-11, el escrito mediante el cual se presenta la acción directa de inconstitucionalidad debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, citando concretamente las disposiciones constitucionales presumidas vulneradas. El Tribunal Constitucional dictaminó en este sentido a partir de su Sentencia TC/0062/12, mediante la cual expuso lo siguiente:

*La presente acción de inconstitucionalidad comporta tres situaciones que impiden el examen de los alegatos a que ésta se contrae. En primer lugar, el accionante no le expresa al tribunal las razones por las cuales existe infracción constitucional en la ejecución de la ley sobre hidrocarburos, limitándose a señalar varios artículos de la Constitución sin subsumir los mismos al caso en cuestión [...].*

De manera que, desde sus inicios, esta sede constitucional ha exigido que la instancia relativa a una acción directa de inconstitucionalidad debe indicar las infracciones constitucionales que se le imputan al acto o norma infraconstitucional cuestionada.

11.4. En este tenor, la jurisprudencia de este colegiado (TC/0095/12, TC/0150/13, TC/0197/14, TC/012/14, TC/0359/14, TC/0247/15 y TC/0297/15, TC/0061/17, TC/0481/17) reclama como requisito de admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad el señalamiento y la justificación argumentativa de las normas constitucionales que, a juicio del accionante, resultan infringidas por el acto cuyo control abstracto o concentrado de constitucionalidad se demanda. Por tanto, sin incurrir en meros formalismos técnicos, los cargos formulados por el demandante deben satisfacer cuatro condiciones: claridad,



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

certeza, especificidad y pertinencia. La claridad exige la identificación en la instancia de la infracción constitucional en términos claros y precisos; la certeza requiere la imputabilidad a la norma infraconstitucional objetada de la infracción denunciada; la especificidad impone argumentar el sentido en que el acto o norma cuestionada vulnera la Constitución; la pertinencia implica que las motivaciones aducidas deben revestir naturaleza constitucional, y no legal o referida a situaciones puramente individuales.

11.5. En resumen, la instancia que contiene la presente acción directa de inconstitucionalidad incumple las prescripciones del artículo 38 de la Ley núm. 137-11, que requiere la exposición de fundamentos de forma clara y precisa, así como una correcta subsunción de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas; en el caso que nos ocupa, los artículos 7 y 8 de la Constitución. Por tanto, al no satisfacer los mencionados requisitos, la presente acción deviene inadmisibile en relación con los referidos textos constitucionales, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión.

### **12. Rechazo de la acción directa de inconstitucionalidad con relación a los artículos 39, 40.15 y 110 de la carta sustantiva**

12.1. Este colegiado abordará, de manera sucesiva, la argumentación de la accionante respecto a la supuesta inconstitucionalidad de la norma impugnada respecto a los artículos 39 (A), 110 (B) y 40.15 (C) de la carta magna.

#### **A. Alegato de violación del artículo 39 constitucional (derecho a la igualdad)**

12.2. La parte accionante sostiene que el artículo 12, numeral 7, de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, vulnera el artículo



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

39 de la Constitución, debido a que, a su entender, el texto impugnado crea un trato desigual respecto al salario del Defensor del Pueblo, el cual resulta inferior con relación al sueldo de los titulares de los demás órganos constitucionales. Este alegato se encuentra únicamente sustentado por el accionante, arguyendo que las prerrogativas laborales que ostenta el Defensor del Pueblo respecto a los demás órganos extrapoder resultan ser *«una situación que no encuentra mayores apoloías ni sustentos constitucionales ni legales»*.

12.3. Para mejor comprensión de este argumento, conviene precisar que el referido artículo 12 de la Ley núm. 105-13 sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, establece la escala de remuneración de salario bruto máximo para los titulares de los poderes y entes constitucionales con régimen propio del sector público. En este orden de ideas, como se ha visto, los numerales que complementan el aludido artículo establecen los distintos salarios desde el presidente de la República hasta el Defensor del Pueblo, resultando este último el menos beneficiado en el pago de los emolumentos con el monto de doscientos cincuenta mil pesos dominicanos (RD\$250,000.00).

12.4. Con la finalidad de cumplir correctamente con el análisis de este motivo de inconstitucionalidad, consideramos pertinente determinar si el atacado texto normativo cumple con el test de igualdad que esta corporación constitucional ha tenido la oportunidad de aplicar en casos análogos a la especie. En efecto, el aludido test fue establecido por primera vez en nuestra jurisprudencia mediante la Sentencia TC/0033/12 e implica valorar los siguientes criterios: *«1) La existencia de casos o supuestos fácticos semejantes; 2) que tal diferenciación resulte objetiva, proporcional y razonablemente justificada; y 3) que no implique consecuencias desproporcionadas en cuanto a la finalidad perseguida»*<sup>16</sup>. Igualmente, mediante Sentencia TC/0159/13, sustentado en

---

<sup>16</sup> Ver Sentencia TC/0334/14.

Expediente núm. TC-01-2019-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República Dominicana contra el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

criterios de derecho comparado, el Tribunal Constitucional desarrolló la estructura analítica básica del indicado test consistente en:

*(i) primero, determinar si, en relación con un criterio de comparación, o tertium comparationis, las situaciones de los sujetos bajo revisión son similares. En caso de que encuentre que son claramente distintas, no procede el test de igualdad; (ii) Si resulta procedente el juicio de igualdad, deberá analizarse la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado que consagra la norma censurada, destacando los fines perseguidos por el trato disímil, los medios empleados para alcanzarlos y la relación entre medios y fines. Del mismo modo, se debe tomar en cuenta que esa desigualdad no implique una consecuencia justificada en cuanto a la finalidad perseguida.*

12.5. Respecto al primer aspecto, o sea, la determinación de si las situaciones de los sujetos bajo revisión son similares, hemos podido comprobar que, ciertamente, el accionante, tomando en cuenta su condición de órgano constitucional, realiza un análisis comparativo respecto a los demás órganos constitucionales, tales como el Tribunal Constitucional, Tribunal Superior Electoral, Junta Central Electoral y la Cámara de Cuenta. Al hilo de lo anterior, esta sede constitucional mediante Sentencia TC/0001/15 amplió los conceptos atinentes a la naturaleza de los órganos constitucionales u órganos extrapoder. Asimismo, realizó distinciones correspondientes a sus prerrogativas en los términos siguientes:

*Es el caso de la regulación del sistema monetario y financiero que compete a la Junta Monetaria en su condición de órgano superior del Banco Central; el control externo del gasto público que ejerce la Cámara de Cuentas; la gestión de las contiendas electorales que corresponde a*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*la Junta Central Electoral, y el juzgamiento de los conflictos electorales que es atribución del Tribunal Superior Electoral; la jurisdicción constitucional en cabeza del Tribunal Constitucional; así como la formulación de la política criminal del Estado y el ejercicio de la acción penal en cabeza del Ministerio Público, y la contribución en la salvaguarda de los derechos fundamentales y los intereses colectivos y difusos atribuidas al Defensor del Pueblo».*

12.6. Desde esta perspectiva, este tribunal considera que los entes sujetos al examen de igualdad, a pesar de ostentar la condición de órganos constitucionales, resultan notoriamente disimiles debido a las atribuciones que el ordenamiento jurídico les impone. El juicio de igualdad debe partir del supuesto de una misma situación, lo que en el caso de la especie no se configura por la desemejanza de las condiciones específicas de cada titular de los órganos extrapoder, dichas condiciones atinentes al grado de responsabilidad laboral, aptitudes profesionales, responsabilidades administrativas, entre otras.

12.7. En un caso similar al de la especie, la Corte Constitucional de Colombia por medio de su Sentencia C-402-13 reiteró que en el sector público existen: *[d]istintos estatutos especiales que establecen diversos regímenes salariales y prestacionales, que presentan en cada caso características peculiares y un sistema de auxilios y reconocimientos particulares».* Asimismo, mediante la aludida decisión precisó que: *«[l]a comparación entre diferentes regímenes respecto de prestaciones concretas, con el fin de establecer violaciones al principio de igualdad, no resulta conducente por partirse de supuestos de hecho que no son idénticos.*

12.8. Por tanto, en el presente caso queda evidenciada la inexistencia del primer requisito del test de igualdad, a la luz de la disimilitud entre las respectivas situaciones fácticas del Defensor del Pueblo y los demás órganos





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucionales. En consecuencia, la ausencia del primer elemento del referido *test* hace inoperante la verificación de los otros elementos, dado que los mismos resultan consecuencias del primero, por lo que, previo a la verificación de la ausencia de vulneración al indicado principio de igualdad, procede rechazar el medio invocado por la parte accionante sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión.

### **B. Alegada transgresión al principio de seguridad jurídica (Artículo 110 de la Constitución)**

12.9. Respecto a la alegada vulneración al principio constitucional de seguridad jurídica, la parte accionante aduce que el legislador realizó un quebrantamiento injustificado con la promulgación de la disposición normativa hoy sujeta de verificación constitucional, en la medida en que la Ley núm. 19-01, que creó el Defensor del Pueblo, equiparaba la remuneración de este último con la del procurador general de la República. Con base en este motivo, la parte accionante aduce que a todas luces *«se trata de una situación irregular e inconstitucional al producirse una ruptura jurídica que va en detrimento del defensor del pueblo»*.

12.10. Esta sede constitucional, mediante Sentencia TC/0100/13, concibió el principio de seguridad jurídica como

*un principio jurídico general consustancial a todo Estado de Derecho, que se erige en garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que asegura la previsibilidad respecto de los actos de los poderes públicos, delimitando sus facultades y deberes. Es la certeza que tienen los individuos que integran una sociedad acerca de cuáles son sus derechos y obligaciones, sin que el capricho, la torpeza o la arbitrariedad de sus autoridades puedan causarles perjuicios.*





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.11. Sobre el medio de inconstitucionalidad descrito *ut supra*, este colegiado reconoció en una decisión anterior<sup>17</sup> que existen reglas muy bien definidas sobre el cambio de normativas en nuestro ordenamiento jurídico, las cuales se complementan con una serie de procesos públicos y abiertos. En sintonía con lo antes expuesto, este tribunal sostiene que en la especie no existe violación al principio de legalidad sobre la aplicación de la ley, sino que, precisamente la regulación de las aludidas escalas salariales resultan por obra de una disposición legal.

12.12. Por demás, conviene destacar que la regulación de las modalidades de compensación para los funcionarios y empleados del Estado encuentra su fuente en la propia Constitución, específicamente en el artículo 144, el cual subordina a la ley para establecer un régimen de compensación. En este sentido, el constituyente ha dejado latente un poder de configuración a cargo del legislador para que éste regule de forma razonable todo lo relativo al sistema público de remuneración.

### **C. Alegada vulneración del artículo 40.15 de la Constitución**

12.13. La parte accionante, el Defensor del Pueblo, también invoca que las disposiciones impugnadas en inconstitucionalidad conculcan el principio de la razonabilidad prescrito en el artículo 40.15 constitucional. Como sabemos, dicho texto prescribe lo siguiente: *A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica.*

---

<sup>17</sup> Sentencia TC/0489/15, Pág.12.

Expediente núm. TC-01-2019-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República Dominicana contra el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.14. Para determinar si dicha disposición normativa se ajusta a los parámetros constitucionales exigidos por el referido artículo 40.15, conviene someter la norma atacada al test de razonabilidad, tal como se ha hecho con anterioridad a partir del precedente contenido en la Sentencia TC/0044/12, estimando la precisión e idoneidad de los pasos establecidos por esta prueba para proveer objetividad al análisis de constitucionalidad. Siguiendo la jurisprudencia desarrollada por la Corte Constitucional de Colombia al respecto (a la cual nos adherimos), el aludido *test* incluye tres pasos, los cuales figuran delineados en la precitada decisión dictada por esta sede constitucional.

12.15. De la aplicación del primer criterio del referido test de razonabilidad, atinente al análisis del fin buscado por la norma, se puede colegir que el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, prescribe la escala de remuneración de salario bruto máximo para los titulares de los poderes y entes constitucionales con régimen propio del sector público. En este contexto, el objetivo perseguido por el legislador consiste en establecer las diferentes escalas de remuneración que obedecen a criterios y factores técnicos dentro de una escala progresiva, según la complejidad y responsabilidad inherentes al ejercicio de las respectivas funciones.

12.16. Con relación al segundo criterio, relativo al análisis del medio empleado, se impone advertir que la norma impugnada no deviene contraria a nuestra carta magna, porque el método empleado para agenciar la aplicación de dicho tope salarial se trata de una de las facultades establecidas por el legislador dentro del amplio margen que le concedió el constituyente para la configuración de las modalidades de compensación de los funcionarios y empleados del Estado<sup>18</sup>. Y,

---

<sup>18</sup> Artículo 144.- *Régimen de compensación. Ningún funcionario o empleado del Estado puede desempeñar, de forma simultánea, más de un cargo remunerado, salvo la docencia. La ley establecerá las modalidades de compensación de las y los funcionarios y empleados del Estado, de acuerdo con los criterios de mérito y características de la prestación del servicio.*

Expediente núm. TC-01-2019-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República Dominicana contra el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en cuanto al tercer y último elemento del test, o sea, el análisis de la relación medio-fin, atinente al fin perseguido por la norma atacada en inconstitucionalidad, entendemos que la finalidad de los textos impugnados resulta adecuada y razonable a la luz de los mandatos constitucionales, dado que la distinción realizada por el legislador se fundamenta en razón de la naturaleza a la labor que desempeñan los distintos órganos constitucionales.

12.17. Aunado a lo precedentemente indicado, conviene igualmente citar la Decisión núm. T-105-02, dictada por la Corte Constitucional de Colombia, que cuenta con nuestra aprobación, la cual, en un caso similar a la especie, ratifica la razonabilidad de las leyes que establecen escalas de remuneración, a saber:

*En conclusión, las normas que establecen las escalas salariales para las diferentes categorías de empleos del municipio no se apartan de la justicia y de la razón, no persiguen fines arbitrarios, caprichosos, despóticos, pues, como se señaló claramente se fijan previamente a la provisión de los cargos, existen y son independientes del individuo con el cual van a ser provistos. Tienen origen y fundamento constitucional como quedó esbozado clara y ampliamente y además, se aplican en igualdad de condiciones y circunstancias para todos los empleados, sin que pueda invocarse discriminación alguna en su aplicación. Tampoco se desprende una evidente o manifiesta contradicción entre dicha normatividad y la constitución que amerite acudir a la aplicación del artículo 4º superior, según el cual, ante la incompatibilidad entre una norma jurídica y la Constitución deberá aplicarse ésta.*

12.18. En consecuencia, tomando en consideración la argumentación expuesta, este colegiado estima que procede rechazar la presente acción directa de inconstitucionalidad en lo relativo al numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, debido a que no vulnera las disposiciones de los artículos 39, 42.15 y 110 de la Carta Sustantiva.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; y Justo Pedro Castellanos Khoury, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto particular de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos. Consta en acta el voto salvado del magistrado Domingo Gil, el cual se incorporará a la presente sentencia de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: ADMITIR**, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República Dominicana, contra el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013), respecto a los artículos 39, 42.15 y 110 de la Carta Sustantiva.

**SEGUNDO: RECHAZAR**, en cuanto al fondo, la referida acción directa de inconstitucionalidad respecto a los artículos 39, 42.15 y 110 de la Carta Sustantiva y, en consecuencia, **DECLARAR CONFORME** con la Constitución el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, del ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013), por los motivos expuestos.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**TERCERO: DECLARAR** el presente procedimiento libre de costas, de conformidad con lo establecido en el art. 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

**CUARTO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al Defensor del Pueblo, al Senado de la República Dominicana, a la Cámara de Diputados de la República Dominicana, así como a la Procuraduría General de la República.

**QUINTO: DISPONER** que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; María del Carmen Santana de Cabrera, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Eunisis Vásquez Acosta, Jueza; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

**VOTO PARTICULAR DE LA MAGISTRADA**  
**ALBA LUISA BEARD MARCOS**

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), que establece: *“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”*,

Expediente núm. TC-01-2019-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República Dominicana contra el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presentamos un voto disidente fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. El proceso que dio como resultado la sentencia respecto a la cual presentamos este voto disidente, tuvo su origen cuando el Defensor del Pueblo interpuso una acción directa de inconstitucionalidad contra el numeral 7, del artículo 12, de la Ley núm. 105-13, de fecha ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013), sobre Regulación Salarial del Estado dominicano, que establece:

*“Artículo 12.- Escala de remuneraciones. La escala de remuneración de salario bruto máximo para los presidentes de los poderes y entes constitucionales con régimen propio del sector público dominicano es la siguiente: [...] 7) El Defensor del Pueblo, hasta doscientos cincuenta mil pesos (RD\$250,000.00).”*

2. El accionante pretendía que se declare la nulidad de dicho artículo, en base a los argumentos esenciales siguientes:

*«ATENDIDO: A que, en virtud de lo antes dicho, es necesario edificar a ese Honorable Tribunal sobre las disposiciones salariales de la Ley 105-13 del año 2013 con respecto a los demás órganos constitucionales (Tribunal Constitucional, Tribunal Superior Electoral, Junta Central Electoral, Cámara de Cuentas y Defensor del Pueblo)».*

*«ATENDIDO: A que como se puede apreciar, existe unas diferencias abismales en cuanto a las prerrogativas laborales del Defensor del Pueblo con respecto a sus pares extrapoder u órganos constitucionales del Estado Dominicano, representando esto una situación que no encuentra mayores justificaciones ni sustentos constitucionales ni legales».*





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*«ATENDIDO: A que, en el caso de la especie, la disposición plasmada en el artículo 12 numeral 7 de la Ley 105-13 no resiste al más mínimo análisis o test de razonabilidad. ¿Es justo y útil para la sociedad reducir las prerrogativas del Defensor del Pueblo? ¿Cuál es el fin que se busca en afectarle negativamente?».*

*«ATENDIDO: A que la primera pregunta se responde con un rotundo no. La realidad es que no existe un fin útil y justo en reducir ilícitamente las prerrogativas del Defensor del Pueblo, en este caso el salario».*

*«ATENDIDO: Al tratar de descubrir cuál fue el fin buscado por el legislador al reducir el salario del Defensor del Pueblo y discriminarlo con respecto al Procurador General de la República y los órganos extrapoder del Estado, se puede concluir que la finalidad no pudo haber sido más que el debilitamiento del Defensor del Pueblo. Un fin abiertamente inconstitucional».*

*«ATENDIDO: A que ese Honorable Tribunal Constitucional, en su decisión No. TC/0203/13 de fecha 13 de noviembre de 2013, versa sobre las condiciones necesarias para que sea posible un Estado Social y Democrático de Derecho como el ideado por la Constitución, diciendo que: "j.j. En un Estado Social y Democrático de Derecho, es función esencial la protección efectiva de los derechos de las personas, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva dentro de un marco tanto de libertad individual como de justicia social que sean compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas, lo cual es posible cuando se cuenta con una administración pública cuya actuación se encuentre sujeta a los principios de legalidad,*





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*eficacia, jerarquía, objetividad, Igualdad, transparencia, economía, publicidad, coordinación.».*

3. La sentencia sobre la cual formulamos el presente voto rechaza la acción directa de inconstitucionalidad en el dispositivo, y declara conforme a la Constitución el numeral 7, del artículo 12, de la Ley núm. 105-13, de fecha ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013), sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, entre otros, en base a los argumentos esenciales siguientes:

*“11.1 El Tribunal Constitucional considera que la acción directa de inconstitucionalidad de la especie deviene inadmisibile<sup>19</sup>, por deficiencia de sustentación, respecto a la supuesta inconstitucionalidad de los textos impugnados con relación a los artículos 7 y 8 de la Carta Sustantiva. En efecto, de los principios, textos y razonamientos invocados por la parte accionante en su instancia (páginas 9 y 10), esta sede constitucional advierte que sus argumentos y fundamentos esenciales giran en torno a las supuestas violaciones de las normas impugnadas en cuanto a los artículos 39 y 40.15 de la Constitución; o sea, al derecho a la igualdad y a la violación al principio de razonabilidad, respectivamente. Sin embargo, en lo atinente a los artículos 7 y 8 de la Carta Magna, también supuestamente conculcados por las referidas normas impugnadas, la parte accionante solo se limita a mencionarlos y a transcribir su contenido sin realizar la debida subsunción al caso que nos ocupa.*

*11.2 Este tribunal ha podido verificar, en efecto, que el accionante no sustentó de qué manera el aludido numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, infringe los artículos 7 y 8 de la Constitución. La formulación de los cargos no es específica ni suficiente, ya que la accionante se limitó a efectuar una*

---

<sup>19</sup> Subrayado nuestro.

Expediente núm. TC-01-2019-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República Dominicana contra el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*mera enunciación de las indicadas disposiciones constitucionales y sus contenidos, omitiendo mantener un hilo conductor coherente que permita delimitar con precisión cuál es el sentido de la denuncia constitucional; situación que le impide al tribunal realizar una valoración objetiva de la acción en torno a dichas disposiciones.”*

4. Como puede apreciarse, en el primer párrafo de las motivaciones de la sentencia, se establece que la acción directa en inconstitucionalidad deviene en inadmisibles por falta de sustanciación, respecto a la supuesta inconstitucionalidad de los textos impugnados con relación a los artículos 7 y 8 de la Carta Sustantiva, no obstante, dicha inadmisibilidad no es pronunciada en el dispositivo de la decisión, como es lo procesalmente correcto, sino que se procede a rechazar en cuanto al fondo.

5. De ahí que esta corporación ha incurrido en un error conceptual de carácter procesal que provoca una incoherencia de la sentencia de marras, -lo cual fue observado al plenario por esta juzgadora- en virtud de que la figura de la inadmisión y el rechazamiento al fondo son procesalmente distintos, el primero no juzgando el fondo de la pretensión o derecho conculcado sino que se limita a expulsar la demanda del traste procesal, específicamente de la jurisdicción que ha resultado apoderada, sin examen de las pretensiones de las partes, mientras que, el rechazamiento implica necesariamente el examen de los petitorios de fondo articulados por las partes, ya del demandante, ya de la demandada, y de ahí poder determinar si lleva méritos o no, la cuestión planteada a fin de darle a cada cual lo justo.

6. Es decir que, los medios de inadmisión constituyen un obstáculo al debate del fondo, por lo que, la estructura de una sentencia que inadmita un recurso u acción será radicalmente distinta a la que examina el fondo; razones estas por las que esta juzgadora ha presentado el presente voto disidente.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Y es que haciendo acopio del derecho común, como manda el artículo 7.12 de la Ley Núm. 137-11 sobre supletoriedad, bien puede esta corporación constitucional aplicar el régimen de las inadmisibilidades de derecho común, que las define el artículo 44, de la Ley núm. 834, sobre Procedimiento Civil, del quince (15) de julio de mil novecientos setenta y ocho (1978), de la siguiente manera: *“constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada”*. (resaltado nuestro)

8. En ese orden de ideas, este tribunal, en la Sentencia TC/0405/18, de fecha catorce (14) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), respecto del requisito de exigibilidad para admitir una acción directa de inconstitucionalidad, estableció lo siguiente:

*“10.3. 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.*

*10.4. 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*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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 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); y TC/0061/17, de siete (7) de febrero de dos mil diecisiete (2017)].”*

9. Es decir, que la jurisprudencia de este órgano de justicia constitucional ha hecho acopio, de manera subsidiaria, de causales de inadmisibilidad que se aplican en el derecho común para aplicarlos a casos como el de la especie, el cual se trata de una acción directa de inconstitucionalidad, en las cuales

Expediente núm. TC-01-2019-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República Dominicana contra el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisprudencia ha obrado conforme las reglas de las inadmisibilidades en sus argumentaciones y así lo ha decretado, sin embargo en la sentencia sobre la cual presentamos este descenso, apartó la ratio decidendi del dictum de a sentencia.

10. No obstante, es importante hacer notar que en casos similares en que se ha invocado la citada causal de inadmisibilidad en los casos de la acción directa de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional ha declarado dicha inadmisibilidad en dispositivo de la sentencia<sup>20</sup>, como es lo jurídicamente coherente y correcto, lo que no ocurre en la especie, en que se rechaza la acción directa en cuanto al fondo, habiendo argumentado que la misma resulta inadmisibile.

11. Así las cosas, la presente decisión, contempla una notoria incongruencia motivacional, al apreciarse la contradicción entre la parte resolutive o dispositiva de la decisión y la motivación en que esta se encuentra soportada, como arriba lo hacemos constar.

12. No de mas esta, memorizar lo que ha dicho el mas alto tribunal en materia ordinaria, respecto del tema, me refiero a la Suprema Corte de Justicia, la que ha sostenido en su emblemática Resolución núm. 1920/2003, sobre el deber que tienen los juzgadores de motivar sus decisiones para garantizar el respeto al debido proceso, que:

*La motivación de la sentencia es la fuente de legitimación del juez y de su decisión. Permite que la decisión pueda ser objetivamente valorada y criticada, garantiza contra el prejuicio y la arbitrariedad, muestra los fundamentos de la decisión judicial, facilita el control jurisdiccional en ocasión de los recursos; en vista de que la conclusión de una controversia judicial se logra mediante la sentencia justa, para lo cual*

---

<sup>20</sup> Véase las Sentencia TC/0150/13, del 12 de septiembre de 2013, y TC/0197/14, TC/0359/14, entre otras.

Expediente núm. TC-01-2019-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República Dominicana contra el numeral 7 del artículo 12 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, de ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*se impone a cada juez, incluso con opinión disidente, la obligación de justificar los medios de convicción en que la sustenta, constituyendo uno de los postulados del debido proceso (...).*

13. Este Tribunal Constitucional ha fijado el alcance de la obligación que tienen los tribunales de dictar decisiones debidamente motivadas como parte de la sujeción a la garantía constitucional del debido proceso, al establecer en su Sentencia TC/0009/13, del once (11) de febrero de dos mil trece (2013), párrafo G), páginas 12 y 13, refrendada por las sentencias TC/0077/14, del primero (1º) de mayo de dos mil catorce (2014), y TC/0503/15, del diez (10) de noviembre de dos mil quince (2015), lo siguiente:

*En ese sentido, este Tribunal estima conveniente enfatizar lo siguiente:*

*a) **Que reviste gran importancia que los tribunales no se eximan de correlacionar los principios, reglas normas y jurisprudencia, en general, con las premisas lógicas de cada fallo, para evitar la vulneración de la garantía constitucional del debido proceso por falta de motivación;** (subrayado nuestro)*

*b) **Que, para evitar la falta de motivación en sus sentencias, contribuyendo así al afianzamiento de la garantía constitucional de la tutela efectiva al debido proceso,** los jueces deben, al momento de exponer las motivaciones, incluir suficientes razonamientos y consideraciones concretas al caso específico objeto de su ponderación; y;*

14. En virtud de lo antes expuesto, reitera esta juzgadora su postura de que un criterio que ha sido ampliamente asentado por este plenario y por los tribunales del Poder Judicial, respecto a mantener una debida congruencia motivacional, la cual, ineludiblemente contempla la parte dispositiva, no puede ser precisamente inobservado por el órgano llamado a garantizar la aplicación de





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

las reglas propias de cada proceso, como manda el artículo 69. 7 de la Constitución de la República.

**CONCLUSIÓN:**

En la presente sentencia se incurre en una incoherencia de carácter conceptual y procesal, en virtud de que, mientras en las motivaciones de la sentencia se establece que la acción directa de inconstitucionalidad deviene en inadmisibles, por no cumplir con el requisito de exigibilidad argumentativa establecido en la jurisprudencia de este tribunal, en el dispositivo de la sentencia se rechaza la acción en cuanto al fondo, siendo el rechazo y la inadmisibilidad dos figuras completamente distintas, en tanto que el rechazo implica el estudio del fondo de las pretensiones mientras que la inadmisión, no juzga el fondo del derecho pretendido, tal como lo establece la Ley 834, en sus artículos 44 y siguientes.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, 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, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico.

**Grace A. Ventura Rondón**  
**Secretaria**