



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0461/21**

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2020-0049, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz contra el numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, de Función Pública del dieciséis (16) de enero del año dos mil ocho (2008).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los tres (3) días del mes de diciembre 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; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 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:



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

**I. ANTECEDENTES**

**1. Descripción de las normas impugnadas**

La norma impugnada en inconstitucionalidad es el numeral 2, del artículo 37 de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), que establece uno de los requisitos para ingresar a las Carreras Administrativa General y Especial, disponiendo, textualmente, lo siguiente:

*Artículo 37.- Para el ingreso a las Carreras Administrativa General y Especiales, los candidatos deberán acreditar, además de los requisitos generales de ingreso al servicio público, los siguientes:*

*2. Tener edad inferior a los cincuenta y cinco (55) años y no ser acreedor del beneficio de jubilación o pensión.*

**2. Pretensiones de la parte accionante**

2.1. Los señores Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz, mediante instancia recibida el quince (15) de octubre de septiembre de dos mil veinte (2020), interpusieron la presente acción directa de inconstitucionalidad contra el numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008) que dispone que para ingresar a las Carreras Administrativa General y Especial deberá tener una edad inferior a los cincuenta y cinco (55) años y no ser acreedor del beneficio de jubilación o pensión, por ser violatorias a la Constitución dominicana, en sus artículos 6, 7, 39.1, 43, 57, 60 y numerales 2 y 5 del artículo 62, de la Constitución dominicana, relativos a la Supremacía Constitucional, Estado Social y Democrático de Derecho, Derecho a la Igualdad, Derecho al Trabajo, Libre Desarrollo de la Personalidad, Derechos a la Persona de Tercera Edad y Derecho a la Seguridad Social.



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

2.2. En ese sentido, la parte accionante, mediante la instancia antes señalada, tiene a bien concluir de la siguiente forma:

*ÚNICO: DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD de: El Numeral 2 del artículo 37, de la Ley 41-18 de Función Pública. Por ser contrario a los artículos 6, 7, 39, 43, 57, 60 y 62 de la Constitución de la República; Debido a la conculcación o vulneración a la supremacía constitucional, El estado social democrático y de derecho, Derecho a la igualdad, Derecho al trabajo, Derecho al libre desarrollo de la personalidad, Derecho de las personas de la tercera edad y Derecho a la seguridad social.*

### **3. Infracciones constitucionales alegadas**

3.1. La parte accionante fundamenta en su acción directa de inconstitucionalidad, mediante instancia recibida el quince (15) de octubre de septiembre de dos mil veinte (2020), que el numeral 2 del artículo 37 de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), que dispone que para ingresar a las Carreras Administrativa General y Especial se deberá tener una edad inferior a los cincuenta y cinco (55) años y no ser acreedor del beneficio de jubilación o pensión, vulnera la Constitución dominicana, en sus artículos 6, 7, 39.1, 43, 57, 60 y numerales 2 y 5 del artículo 62, de la Constitución dominicana, relativos a la Supremacía Constitucional, Estado Social y Democrático de Derecho, Derecho a la Igualdad, Derecho al Trabajo, Libre Desarrollo de la Personalidad, Derechos a la Persona de la Tercera Edad y Derecho a la Seguridad Social, los cuales establecen lo siguiente:

*Artículo 6.- Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución,*



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

*norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.*

*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 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;*

*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 57.-Protección de las personas de la tercera edad. La familia, la sociedad y el Estado concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida*



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

*activa y comunitaria. El Estado garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.*

*Artículo 60.-Derecho a la seguridad social. Toda persona tiene derecho a la seguridad social. El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y la vejez.*

*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:*

*2)Nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad;*

*5)Se prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora;*

#### **4. Hechos y argumentos jurídicos de la accionante**

4.1. La parte accionante, Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz, fundamenta su acción directa de inconstitucionalidad, esencialmente, en los siguientes motivos:

*PRIMER MEDIO: violación al artículo 62, de la Constitución.*

*FUNDAMENTACIÓN:*



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

*ATENDIDO: A que desde el punto de vista fáctico, los accionantes pretenden justificar el privilegio que significa poder entrar a la admistrativa, ya que por los requisitos establecidos en el numeral 2 del artículo 37 de la ley 41-08 de función pública, estos se ven coartados de acceder a la carrera administrativa, por el simple hecho tener más de 55 años de edad no pueden hacer valer sus méritos profesionales, donde la Constitución establece que no puede haber ningún tipo de discriminación para acceder a un empleo.*

*ATENDIDO: A que de manera muy clara y precisa el Artículo 62 de la carta magna dominicana, sobre el Derecho al trabajo, establece 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 ente trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia: 2) Nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad.*

*ATENDIDO: A que el Artículo 62.5 de la carta magna dominicana se refiere a las distinciones, y manda que se prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora.*

*ATENDIDO: A que la edad de una persona no determina que esta tenga pleno y efectivo usos de sus cinco sentidos, capacidad y facultades mentales, entendiéndose que una persona de 55 años tiene toda una vida por vivir. La ley no puede jamás crear desigualdad.*

*SEGUNDO MEDIO: violación al artículo 39 de la constitución.*



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

*ATENDIDO: A que por coartarle a los accionantes el acceso a poder ingresar a la carrera administrativa se le violenta sus derechos a la aguaradad, ya que se le está prohibiendo el ingreso a la misma por el solo hecho de estos tener más de 55 años de edad.*

*ATENDIDO: A que la Constitución dice que todos somos iguales según el Artículo 39.1 Derecho a la igualdad, al establecer 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: 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.*

## **5. Intervenciones oficiales**

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

5.1.1. El Senado de la República Dominicana emitió su opinión, mediante comunicación recibida el veintidós (22) de noviembre de dos mil veinte (2020), en la cual solicitan que, en cuanto al conocimiento, aprobación y promulgación de la referida ley, se rechace la presente acción directa de inconstitucionalidad por haberse cumplido el procedimiento correspondiente, fundamentado en los siguientes argumentos:

*1. Que conforme al artículo 96 de la Constitución de la República, de fecha 25 de julio del año 2002, vigente al momento de ser sometido como proyecto de ley, la Ley No. 41-08, Función Pública y crea la Secretaría*



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

*de Estado de Administración Pública, de fecha 16 de enero de 2008, objeto de la presente opinión, tenían iniciativa de proyecto de ley, los Senadores y Senadoras y 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.*

*2. Que la ley objeto de esta opinión, fue presentada como proyecto de ley en el Senado de la República, en fecha 17 de diciembre del año 2007, procedente de la Cámara de Diputados.*

*3. Que conforme a la Constitución de la República se procedió a tomar en consideración dicho proyecto de ley en fecha 18/12/2007, dicha iniciativa fue liberada de trámites el 28/12/2007. Aprobada en Primera lectura el 28/12/2007. Aprobada en Segunda Lectura el 4/1/2008. Promulgada el 16/1/2008.*

*En cumplimiento a los artículos 39 y 40 de la Constitución de la República, de fecha 25 de julio del año 2002, Constitución que regía para esa época, que estipulaban: "Artículo 39.- 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 40.-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 de la Ley, 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 No. 41-08 de Función Pública y crea Secretaría de Estado de Administración Pública, de fecha 16 de enero de 2008, por lo que, en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa no se incurrió en ninguna violación al procedimiento constitucional establecido.”*

5.1.2. El Senado de la República Dominicana en la audiencia pública celebrada por este Tribunal Constitucional el diecisiete (17) de diciembre de dos mil veinte (2020), concluyó de la manera siguiente:

*Primero: Ratificar en todas sus partes la opinión del Senado de la República, presentada y depositada por ante la Secretaría de ese Honorable Tribunal Constitucional, sobre el Procedimiento y trámites legislativo realizado por el Senado, al momento del estudio y sanción del Proyecto de ley que creó la Ley núm. 41-18 de Función Pública, por lo que en cuanto este aspecto el Senado de la República, cumplió fiel y satisfactoriamente con el Mandato Constitucional y el Reglamentario requerido.*

*Segundo: Rechazar en cuanto al fondo la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por los Accionantes, señora Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz, mediante la cual persiguen que ese Honorable Tribunal Constitucional, declare no conforme con la Constitución el Artículo 37, numeral 2, de la Ley núm. 41-08 de Función*



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

*Pública, de fecha dieciséis (16) de enero del año dos mil ocho (2008), por la alegada vulneración de los Artículos 6, 7, 39, 43, 60 y 62 de la Constitución Dominicana, toda vez que el artículo atacado no contraviene de modo alguno la Constitución de la República.*

*Tercero: Declarar conforme con la Constitución el Artículo 37, numeral 2, de la Ley núm. 41-08 de Función Pública por estar en consonancia con los preceptos constitucionales consagrados en la carta sustantiva.*

*Cuarto: Declarar el presente proceso libre de costas por la naturaleza de la materia de que se trata, y haréis justicia.*

## **5.2. Opinión de la Cámara de Diputados de la República Dominicana**

La Cámara de Diputados emitió su opinión mediante instancia recibida el veinticinco (25) de noviembre de dos mil veinte (2020), mediante la cual solicita, en cuanto a la forma, que se admita la presente acción directa en inconstitucionalidad de la referida ley, y en cuanto al fondo deja a la soberana apreciación del Tribunal Constitucional la constitucionalidad de la norma, argumentado lo siguiente:

*6.- En el presente caso, Onelia Altagracia Jimenez y Fidencio de la Cruz, contra el artículo 37, numeral 2 de la Ley 41-08, de Función Pública y crea la Secretaria de Estado de Administración Pública, por alegada vulneración de los siguientes artículos: 6, 7, 39, 43, 57, 60 y 62 de la Constitución dominicana. En tal sentido, proponen la nulidad de ese texto legal.*

*6.1.- Conviene precisar, que tras evaluar la denuncia de inconstitucionalidad que nos ocupa, la CAMARA DE DIPUTADOS no*



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


*presentará conclusiones al fondo en la presente acción directa en inconstitucionalidad, dejará la decisión a la soberana y sabia interpretación del Tribunal Constitucional.*

### **5.3. Procuraduría General de la República**

En el marco de la presente acción directa de inconstitucionalidad, el procurador general adjunto emitió su opinión, mediante instancia recibida el diecinueve (19) de noviembre de dos mil veinte (2020), en la cual solicita que la acción directa de inconstitucionalidad sea admitida, en cuanto a la forma y en cuanto al fondo, sea rechazada la misma, fundamentada en los siguientes argumentos:

*b. Aduce el accionante que el citado artículo transgrede el derecho al trabajo, derecho a la igualdad, entre otros derechos, como el libre desarrollo a la personalidad, supremacía constitucional y seguridad social siendo estos tres últimos solo citados por el accionante sin que el mismo haya desarrollado en qué sentido la norma atacada afecta los indicados derechos, por lo que, al no ser apreciados, ni certeros sus argumentos, en palabras del Tribunal Constitucional y conforme al el precedente TC/ 150/13, no merecen ser analizados como medios de inconstitucionalidad por no cumplir con los requisitos mínimos de motivación de pretensiones. Cabe valorar en consecuencia los alegatos relativos a la igualdad y derecho al trabajo.*

*c. En cuando a la transgresión al derecho de igualdad, cuando este es invocado, procede agotar el test o juicio de igualdad instaurado en el precedente TC/00033/12 donde fue establecido lo siguiente:*

*La Corte Constitucional ha diseñado un test o juicio de igualdad, cuya importancia radica en que otorga  objetividad y transparencia a los exámenes de igualdad que realizan los jueces sobre las normas y su fin*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*no es otro que el de analizar si una norma trasgrede el principio de igualdad. La estructura analítica básica del juicio de igualdad puede reseñarse de la siguiente forma: (i) Lo primero que debe advertir el juez constitucional es 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.*

*d. En cuando al primer análisis, esto es verificar si “las situaciones de los sujetos bajo revisión son similares” en el caso que nos ocupa, el cuestionamiento de la norma se enmarca mediante el proceso de acción directa de inconstitucionalidad, la cual es una acción que no agota el principio de contradicción entre las partes que procuran la protección de un derecho, sino que se trata de un proceso que inicia de una voluntad unilateral y las partes que se pronuncian en el curso del proceso, lo hacen a modo consultivo, por tratarse de un proceso que cuestiona normas de orden público por lo que amerita la protección del principio democrático.*

*e. En cuanto al segundo aspecto de la igualdad, esto es, "constatar si la cuestión de desigualdad planteada resulta razonable, proporcional, adecuada e idónea", en el caso que nos ocupa, ciertamente el límite de edad para acceder a la carrera administrativa resulta excluyente para una parte de la sociedad, causando así una desigualdad aplicable concretamente a todo aquel que procure ingresar a esta carrera.*



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

*f. En la comunidad internacional este ha sido un tema debatido, pues dicha práctica de incluir límites máximos o mínimo de edad en el ámbito laboral, es muy común, y lo propio entra en conflicto con el derecho de no discriminación por razón de edad.*

*g. En un caso análogo el Tribunal Constitucional Español en su sentencia STC 75/1983, de 3 de agosto, consideró que "en cuanto la edad es en sí un elemento diferenciador será legítima la decisión legislativa que, atendiendo a ese elemento diferenciador, y a las características del puesto de trabajo de que se trate, fije objetivamente límites de edad que supongan, para los que lo hayan rebasado, la imposibilidad de acceder a estos puestos".*

*h. En el caso que nos ocupa la Ley 41-08, entre otras cosas, regula todo lo concerniente a los servidores públicos haciendo hincapié en lo relativo a su formación y capacitación, para lo cual la misma Ley crea el Instituto Nacional de la Administración Pública, mediante el cual todo personal de los Órganos y Entidades de la Administración Pública es beneficiado con talleres, cursos, acreditaciones y todo tipo de formación y capacitación otorgadas de manera directa, o a través de entidades académicas públicas o privadas, para lo cual, a su vez realiza alianzas académicas para proporcionar convenios de cooperación técnica con organismos nacionales, extranjeros o internacionales, públicos o privados, y en especial establecer programas de cooperación horizontal con organismos gubernamentales de formación y capacitación de otros países, todo lo anterior en aras de garantizar una optimización, eficiencia y calidad en los servicios prestados a los ciudadanos y toda persona que acceda a una institución pública (ver Art. 11 y siguientes Ley 41-08).*



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

*i. La indicada formación implica una prestación importante por parte del Estado, por lo que para hacer esto efectivo se requiere por mandato legislativo, que en la Ley de Gastos Públicos de cada año sean consignados los recursos provenientes del presupuesto nacional necesarios para el cumplimiento de las funciones del Instituto Nacional de Administración Pública (ver Art 10y siguientes Ley 41-08).*

*j. Quiere decir, que el personal que forma parte de la Carrera Administrativa es un personal en el cual el Estado ha invertido recursos del presupuesto nacional del Estado y además es un personal depurado y evaluado periódicamente con sistemas de evaluaciones especiales, realizadas por expertos que a su vez son contratados por el Estado para obtener resultados óptimos.*

*k. Por todo lo anterior, resulta razonable, adecuado e idóneo que dicha inversión pueda ser retrotraída por el personal que se beneficia de la misma y que dicha retribución perdure por un tiempo moderado, de manera que exista un beneficio para todos, muy especialmente para los usuarios del sistema, quienes son los que de manera indirecta, hacen posible la prestación realizada por el Estado para estos fines, sin que esta especial distinción resulte discriminatoria por los motivos antes expuestos.*

*l. En cuando a la alegada transgresión del derecho al trabajo, en primer orden, la accionante no ha demostrado en qué momento le ha sido negado la posibilidad de gozar de este derecho, así como tampoco nos consta la negativa que le fuere realizada mediante la norma hoy atacada, es decir, el artículo hoy cuestionado establece condiciones para formar parte de la Carrera Administrativa, sin que en ningún momento esto se refiera a que no pueda ser contratada como servidora pública, para lo cual, siempre que cuente con la formación, aptitud y capacidad*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*requeridas podrá ser designada como tal si así lo procurare, agotando a su vez las evaluaciones técnicas y psicológicas propias de cualquier personal contratado para realizar labores. Analizado esto, tampoco se configura la transgresión del derecho al trabajo ni ninguna de sus desmembraciones.*

### **6. Pruebas documentales**

En el marco del conocimiento de la presente acción directa de inconstitucionalidad fueron depositados los siguientes documentos:

1. Original de la instancia depositada ante la secretaría del Tribunal Constitucional el quince (15) de octubre de dos mil veinte (2020), contentiva de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz, contra el numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008);
2. Copia de las cédulas de identidad y electoral de los accionantes, señores Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz.

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

En atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, el Tribunal Constitucional celebró audiencias públicas para conocer de las presentes acciones directas de inconstitucionalidad el diecisiete (17) de diciembre de dos mil veinte (2020), a la cual comparecieron las accionantes, señores Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz, las autoridades de las cuales emana la norma impugnada, Cámara de Diputados y Senado de la República, quedando el expediente en estado de fallo.



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

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

**8. Competencia**

Este tribunal es competente para conocer de las acciones directas en inconstitucionalidad, en virtud de lo que establece el artículo 185, numeral 1, de la Constitución del 2010 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 dos mil once (2011).

**9. Legitimación activa o calidad del accionante**

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 por la Constitución o la ley, para actuar en procesos y procedimientos, en este caso, de justicia constitucional.

En la República Dominicana, a partir de la proclamación de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), se adoptó un control abstracto y directo de la constitucionalidad de las normas para, ante este Tribunal Constitucional, hacer valer los mandatos constitucionales, velar por la vigencia de la supremacía constitucional, 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 último expurgue del ordenamiento jurídico las normas inconstitucionales. De igual forma, se extendió esta prerrogativa a cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sobre tal legitimación o calidad, se dispone en el artículo 185, numeral 1), de la Constitución dominicana:

*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 la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.*

En igual tenor, se establece en el artículo 37 de la Ley núm. 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.*

Tal y como se advierte de las disposiciones preceptivas esbozadas precedentemente, 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. Ahora bien, desde la primera sentencia dictada por este tribunal en el marco de un recurso de inconstitucionalidad (Sentencia TC/0047/12), estos requisitos han sido aplicados con diversos matices.

En este orden, a los fines de reducir esa brecha en la interpretación de los requisitos que establece el citado artículo 37, de la Ley núm. 137-11, este tribunal adoptó la Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), mediante la cual se precisan los criterios aplicables para valorar la legitimación activa de los accionantes. En efecto, de ahora en adelante, atendiendo al criterio sentando por la citada Sentencia TC/0345/19,



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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 con 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 trata 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.

En el caso concreto, atendiendo a que la parte accionante constituyen personas físicas, con sus documentos de identidad correspondientes, motivo por el cual ostentan un interés legítimo y jurídicamente protegido que revela su legitimidad para incoar la presente acción en inconstitucionalidad.

#### **10. Análisis de los medios de inconstitucionalidad**

Los señores Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz, mediante instancia recibida el quince (15) de octubre de septiembre de dos mil veinte (2020), interpusieron la presente acción directa de inconstitucionalidad contra el numeral 2 del artículo 37 de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), que dispone que para ingresar a las Carreras Administrativa General y Especial se deberá tener una edad inferior a los cincuenta y cinco (55) años y no ser acreedor del beneficio de jubilación



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

o pensión, por ser violatorias a la Constitución dominicana, en sus artículos 6, 7, 39.1, 43, 57, 60 y numerales 2 y 5 del artículo 62, de la Constitución dominicana; relativos a la Supremacía Constitucional, Estado Social y Democrático de Derecho, Derecho a la Igualdad, Derecho al Trabajo, Libre Desarrollo de la Personalidad, Derechos a la Persona de Tercera Edad y Derecho a la Seguridad Social.

#### **10.1. Respecto a las violaciones de los artículos 6, 7, 43, 57 y 60 de la Constitución dominicana**

La parte accionante, señores Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz y compartes, pretenden que sea declarada la inconstitucionalidad del numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), por vulnerar los artículos 6, 7, 43, 57 y 60 de la Constitución dominicana.

Al analizar el contenido de la instancia introductoria de la presente acción en relación con estas alegadas violaciones constitucionales, 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 que imposibilita que este tribunal pueda efectuar una valoración objetiva de las pretensiones de los accionantes.

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 cual se incoe la acción directa de inconstitucionalidad debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con la cita concreta de las disposiciones constitucionales que en el caso en cuestión se consideren vulneradas.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Es decir, es necesaria una exposición adecuada, 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 contener y revelar:

*Certeza. La infracción denunciada debe ser imputable a la norma infra constitucional 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". Este precedente ha sido reiterado en las sentencias TC/0150/13, del veintitrés (23) de septiembre de dos mil trece (2013); TC/0197/14, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil catorce (2014); TC/0359/14, del veintitrés (23) de diciembre de dos mil catorce (2014); TC/0061/17, del siete (7) de*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

febrero de dos mil diecisiete (2017); y TC/0465/18, del catorce (14) de noviembre de dos mil dieciocho (2018)].

El tribunal ha podido advertir la circunstancia de que los accionantes en su instancia se limitan simplemente a enunciar la inconstitucionalidad del numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), por vulnerar los artículos 6, 7, 43, 57 y 60 de la Constitución dominicana; sin especificar en su escrito de manera concreta y específica de qué manera los referidos artículos del texto legal impugnado vulneran la Carta Sustantiva, sin que tampoco hayan presentado los argumentos jurídicos que eventualmente podrían justificar la declaratoria de inconstitucionalidad de las disposiciones legales objeto de impugnación, pues, en la especie sólo se hacen referencias y aseveraciones generales, sin que en ningún momento se hayan hecho precisiones o especificaciones conducentes a establecer cómo es que uno cualquiera de los artículos argüidos de inconstitucionalidad, contravienen los preceptos del texto constitucional; y, en la especie, tal desarrollo no puede ser aportado o suplido de oficio por este Tribunal Constitucional.

En tal virtud, al no cumplirse en el presente caso las mencionadas exigencias, y dado el hecho de que no se expresa de forma concreta cómo los artículos argüidos de inconstitucionalidad entran en colisión con los referidos textos supremos, hay que convenir en la inadmisibilidad del presente medio de la acción directa de inconstitucionalidad, cuestión que se decide sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente sentencia.

### **10.2. Respecto a la inconstitucionalidad del numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08 de Función Pública del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), por vulnerar los artículos 39 y 62 de la Constitución dominicana**



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La parte accionante argumenta en su primer medio de inconstitucionalidad que el numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, que establece que para ingresar a las Carreras Administrativa General y Especiales, los candidatos deberán acreditar, además de los requisitos generales de ingreso al servicio público, tener una edad inferior a los cincuenta y cinco (55) años y no ser acreedor del beneficio de jubilación o pensión vulnera los artículos 39 y 62 de la Constitución, en sus numerales 2 y 5, que establecen lo siguiente:

*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.*

*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:*

*2)Nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad;*

*5)Se prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora;*

En sus argumentos precisa lo siguiente:



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*A que la edad de una persona no determina que esta tenga pleno y efectivo usos de sus cinco sentidos, capacidad y facultades mentales, entendiéndose que una persona de 55 años tiene toda una vida por vivir. La ley no puede jamás crear desigualdad.*

*A que por coartarle a los accionantes el acceso a poder ingresar a la carrera administrativa se le violenta sus derechos a la agudad, ya que se le está prohibiendo el ingreso a la misma por el solo hecho de estos tener más de 55 años de edad.”*

Este Tribunal ha reconocido la importancia que tiene el derecho al trabajo, así como su doble condición de deber y derecho dentro de un Estado de Derecho. Así en la Sentencia TC/0067/18, se precisó que:

*el derecho al trabajo está estipulado en nuestro texto sustantivo en su artículo 62, el cual establece que El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado (...).*

Asimismo, ha reconocido como discriminatorias las prácticas tendentes a limitar el acceso al empleo por razones de edad conforme los artículos 39 y 62 de la Constitución dominicana. La Sentencia TC/0005/20, declaró inconstitucional la disposición contenida en el artículo 101.2, de la Ley núm. 63-17, que imponía un requisito máximo de edad de 65 años, por vulnerar el principio de razonabilidad y el derecho al trabajo contenido en los artículos 62 y 40.15 de la Constitución dominicana.

En el presente caso, no se trata de una limitante respecto al derecho al trabajo, pues el artículo impugnado en inconstitucionalidad no establece una



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

prohibición para trabajar en el sector público, sino, más bien, para ingresar a las Carreras Administrativa General y Especiales. En vista de lo anterior, este Tribunal procederá a analizar si dicha norma es contraria al principio de igualdad.

El Tribunal Constitucional, a fines de determinar si una norma es contraria al principio de igualdad contenido en el artículo 39 de la Constitución, ha asumido el test de igualdad como mecanismo idóneo a esos fines. Conforme la Sentencia TC/0033/12, del quince (15) de agosto de dos mil doce (2012), se establecieron los siguientes parámetros a evaluar para determinar si la norma analizada es conforme al principio de igualdad:

- *Determinar si la situación de los sujetos bajo revisión son similares.*
- *Analizar la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado.*
- *Destacar los fines perseguidos por el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines.*

Sobre el primer requisito, este Tribunal entiende que se cumple, pues las personas mayores de edad y menores de 55 años se encuentran bajo una situación similar, es decir, ambos sujetos son comparables desde el punto de vista en que no hay una distinción importante, más allá de la edad.

Sobre el segundo requisito, respecto a la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado, este Tribunal es de opinión que dichos parámetros no justifican la exclusión de las personas mayores de 55 años para ingresar a la Carrera Administrativa y Especial en razón de que el numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, impugnada en inconstitucionalidad es contrario al mandato constitucional dispuesto en el artículo 57, de la Constitución dominicana respecto a la protección reforzada de las personas de





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tercera edad, disposición que lejos de excluirlos de la vida laboral, promueve su *integración a la vida activa y comunitaria*.

En cuanto al tercer requisito, analizar los fines perseguidos por el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines, tampoco se justifica la relación medio-fin ni el trato disímil con este grupo de personas exclusivamente en razón de la edad, pues contrario a lo que dispone dicha norma, se estaría discriminando a un grupo de personas exclusivamente por su edad, la cual conforme a la Sentencia TC/0005/20, estableciendo lo siguiente:

*Y es que resultaría contradictorio el hecho de que, por un lado, la Constitución, en su artículo 57, establezca como deber del Estado la promoción de las personas de la tercera edad en la vida activa, mientras que, por el otro, el Congreso apruebe una ley que limite el acceso al disfrute de cualquier derecho fundamental basado exclusivamente en el criterio de la edad.*

Igualmente, en la Sentencia TC/0093/12, este Tribunal Constitucional dispuso la inconstitucionalidad de los artículos 1, literales a) y c); 2, y su párrafo; 3 y 6 del Decreto núm. 452-02, del Poder Ejecutivo, que establecía un límite de edad de setenta (70) años para pagar las cuotas de las viviendas de interés social argumentando que con dicha norma:

*se está excluyendo por razones de edad a potenciales propietarios de viviendas que no pudieran pagar la totalidad de las cuotas antes de llegar a esa edad, limitación ésta que no está contemplada en la ley que rige la materia y que además no fue consignada en el contrato, por lo que la misma deviene en inconstitucional al resultar discriminante para la población en dicho rango de edad.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Otro argumento que refuerza la contradicción de dicha normativa impugnada en inconstitucionalidad es el Considerando Tercero de la Ley núm. 41-08, que establece que *“los niveles de desarrollo socio-económico de las naciones más avanzadas se vinculan con la puesta en práctica de sistemas de administración pública basados en la profesionalización que resulta de la aplicación de principios meritocráticos”*, contrario a la práctica de fijar requisitos discriminatorios en base a la edad para limitar el desarrollo profesional de un determinado grupo de personas.

En vista de los argumentos anteriores, este Tribunal procederá a acoger la referida acción directa en inconstitucionalidad en contra del numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), por vulnerar el principio de igualdad contenido en el artículo 39 de la Constitución dominicana.

Finalmente, se hace preciso aclarar que el texto del numeral 2 del artículo 37 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), regula un requisito múltiple, toda vez que expresa: *“2. Tener edad inferior a los cincuenta y cinco (55) años y no ser acreedor del beneficio de jubilación o pensión;”*. No obstante, el aspecto declarado inconstitucional es exclusivamente el relativo a tener edad inferior a los cincuenta y cinco (55) años y, al resultar anulable solamente esa condición y no el texto íntegro del numeral 2 del artículo 37, procede declarar su nulidad mediante la modalidad de una sentencia reductora que, conforme la Sentencia TC/0093/12, del veintiuno (21) de diciembre de dos mil doce (2012), se refiere a:

*“aquellas que señalan que una parte (frases, palabras, líneas, etc.) del texto cuestionado es contraria a la Constitución, y ha generado un vicio de inconstitucionalidad por su redacción excesiva y desmesurada (...) En*



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

*ese contexto, la sentencia ordena una restricción o acortamiento de la “extensión” del contenido normativo de la ley impugnada<sup>1</sup>.*

Por tales razones, la declaratoria de nulidad en el presente caso se hace exclusivamente de la expresión que señala “[t]ener edad inferior a los cincuenta y cinco (55) años” que figura en el texto del numeral 2, del artículo 37, de la referida Ley núm. 41-08.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury, Maria del Carmen Santana de Cabrera y Miguel Valera Montero, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR** admisible, en cuanto a la forma, la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz, contra el numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), respecto a los artículos 39 y 62 de la Constitución dominicana.

**SEGUNDO: ACOGER** la presente acción directa de inconstitucionalidad y, en consecuencia, **DECLARAR** no conforme con la Constitución dominicana el numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), específicamente el requisito de

---

<sup>1</sup>Criterio reiterado en la Sentencia TC/0214/19, de veintidós (22) de julio de dos mil diecinueve (2019).



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

*[t]ener edad inferior a los cincuenta y cinco (55) años, por vulnerar el principio de igualdad contenido en el artículo 39 de la Constitución dominicana y, en consecuencia, **DECLARAR** que la interpretación constitucional del numeral 2, del artículo 37, de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, es el que se consigna a continuación:*

*Artículo 37.- Para el ingreso a las Carreras Administrativa General y Especiales, los candidatos deberán acreditar, además de los requisitos generales de ingreso al servicio público, los siguientes:*

*2. No ser acreedor del beneficio de jubilación o pensión;*

**TERCERO: DECLARAR** el presente procedimiento libre de costas de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos constitucionales.

**CUARTO: ORDENAR** que la presente sentencia sea notificada, por secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a las accionantes, señores Onelia Altagracia Jiménez y Fidencio de la Cruz, así como también a los órganos que produjeron la norma impugnada, Cámara de Diputados, Senado de la República, y a la Procuradora General de la República.

**QUINTO: ORDENAR** que en todas las publicaciones oficiales de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), se consigne la reducción del numeral 2 del artículo 37, a fin de cumplir con la formalidad del párrafo III del artículo 49 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

**SEXTO: ORDENAR** que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 4 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; 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; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Eunisis Vásquez Acosta, Jueza; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

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**